

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**

*Sviluppo dell'urbanistica in Italia:*

*dalla legge 2359 alla legge 1150/1942*

# **CRISI DELLA CITTÀ INDUSTRIALE**

---

**CARENZA DI SERVIZI (AD ES. LE FOGNE)**

**QUARTIERI RESIDENZIALI MALSANI**

**SCARSEZZA DI CONDIZIONI IGIENICHE GENERA  
EPIDEMIE (COLERA, TIFO, ECC.)**

**AUMENTO DEL TRAFFICO E DELL'INQUINAMENTO**

**AUMENTO DELLA POVERTÀ**

**SPECULAZIONE SULL'EDIFICAZIONE DEI QUARTIERI  
RESIDENZIALI CON SCARSISSIMA QUALITÀ**

# I PRIMI GRANDI INTERVENTI URBANISTICI

---

**INTERVENTI E REGOLAMENTI IGIENICO-SANITARI**

**REGOLAMENTI EDILIZI**

**PROMULGAZIONE DELLE PRIME LEGGI SU EDILIZIA SOVVENZIONATA**

**PROGETTAZIONE E COSTRUZIONE DEI PRIMI QUARTIERI OPERAI**

**NASCE UNA POLITICA ATTENTA ALLE PROBLEMATICHE DELLA CITTÀ E DEL TERRITORIO**

**NASCONO I PRIMI PIANI URBANISTICI**

# IL QUADRO LEGISLATIVO IN ITALIA

**PROCLAMAZIONE DEL REGNO DI ITALIA, NECESSITÀ DI**

- **PROGRAMMARE GLI USI DEL TERRITORIO**
- **COSTRUIRE GLI SPAZI DELLE CAPITALI: TORINO 1861, FIRENZE 1865, ROMA 1871**
- **ORGANIZZARE LA CRESCITA DELLE CITTÀ INTERESSATE DA UN MASSICCIO PROCESSO DI INDUSTRIALIZZAZIONE**

**Prima della LEGGE URBANISTICA NAZIONALE (LUN) N. 1150 DEL 1942 LO SVILUPPO DELLE CITTÀ AVVENIVA ESSENZIALMENTE ATTRAVERSO:**

**SCELTA DELLE DIRETTRICI E DELLE ZONE DI ESPANSIONE**

**PROGETTAZIONE E REALIZZAZIONE DELLE STRADE E DELLE OPERE DI URBANIZZAZIONE**

**ESPROPRIO PER ACQUISIRE I TERRENI NECESSARI**

**Per garantire il controllo dello sviluppo e delle trasformazioni delle città italiane furono promulgate:**

**Lg 2359 del 1865** *“Espropriazione per causa di pubblica utilità”*

**Lg 289/1885** *“Risanamento città di Napoli”*

La legge 2359/1865

## ESPROPRIAZIONE PER CAUSA DI PUBBLICA UTILITÀ

---

**Promulgata lo stesso mese in cui la capitale di Italia fu spostata da Torino a Firenze era necessario affrontare per la prima volta il tema dello sviluppo urbanistico di una città italiana**

**INTRODUCE GLI  
STRUMENTI  
PIANO REGOLATORE  
PIANO DI AMPLIAMENTO**

**NASCE IL PIANO URBANISTICO COMUNALE  
CON LE FUNZIONE DI**

**REGOLARE LA TRASFORMAZIONE DELLE PARTI COSTRUITE DELLE  
GRANDI CITTÀ CHE NECESSITAVANO DI **RISANAMENTO IGIENICO  
SANITARIO****

**PREVEDERE UN **DISEGNO DI MASSIMA DELLE ZONE DI ESPANSIONE**  
COLLEGATE ALLA CRESCITA DELLE ATTIVITÀ LEGATE ALLA  
FUNZIONE DI CAPITALE**

La legge 2359/1865

## ESPROPRIAZIONE PER CAUSA DI PUBBLICA UTILITÀ

---

Le disposizioni in materia di urbanistica della legge del 1865 **ebbero scarsa applicazione** e furono sostituite da leggi speciali. Ogni nuovo piano regolatore veniva approvato direttamente dallo Stato con una legge speciale.

FINO AGLI INIZI DEL '900 PREVALGONO I “**PIANI DI AMPLIAMENTO**”

Quasi 50 strumenti urbanistici furono approvati

**FIRENZE** PIANO POGGI 1865

**ROMA** PIANO VIVIANI 1873 E PIANO SAINTJUST-NATHAN 1911

**MILANO** PIANO BERUTO 1889

**NAPOLI** PIANO DI RISANAMENTO 1885 E PIANO DE SIMONE 1914

Nel 1935 risultava che, dei 93 capoluoghi di provincia, 32 disponevano di un piano regolatore approvato e 47 lo stavano predisponendo, solo 13 non avevano affrontato la questione urbanistica.

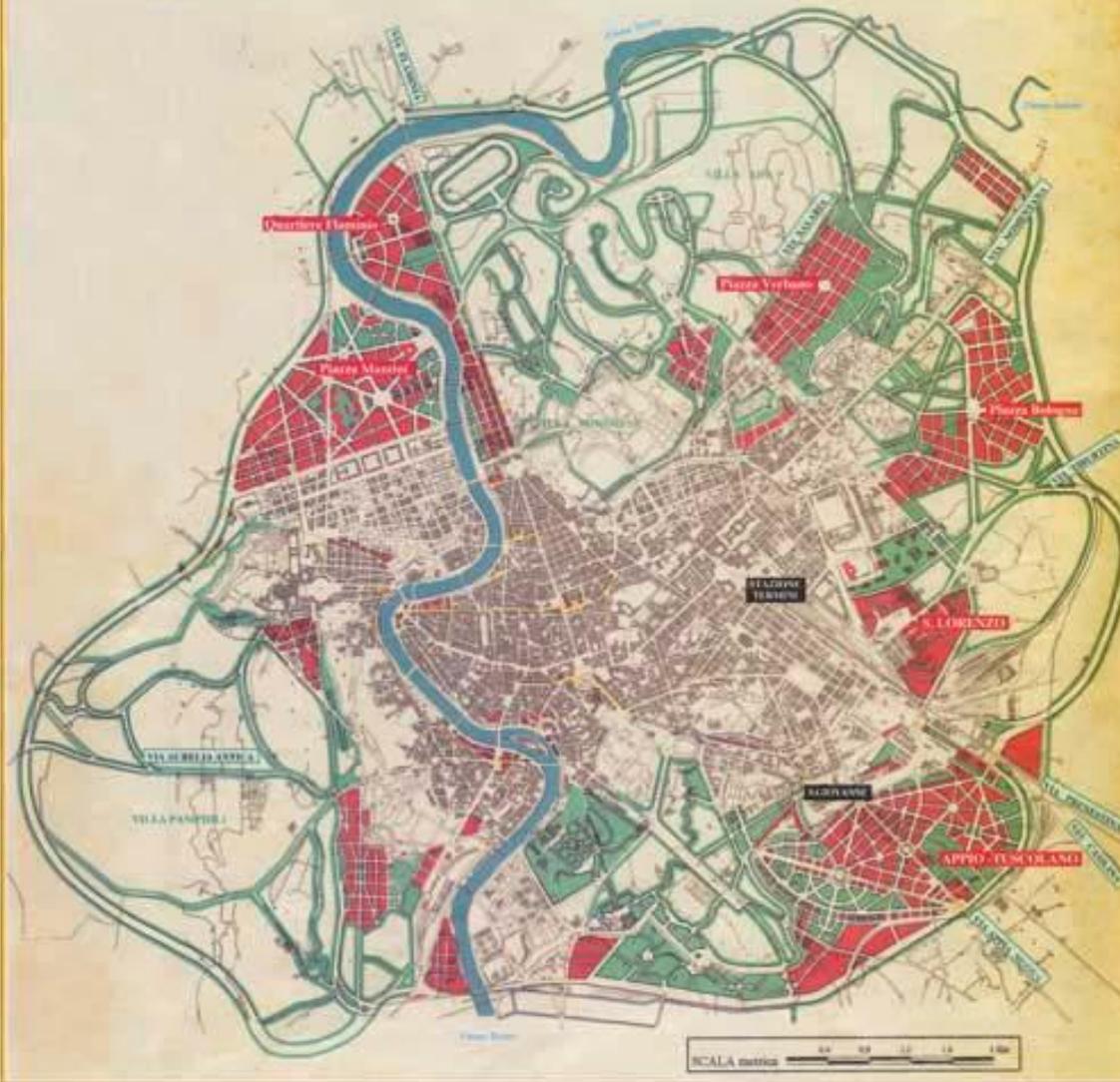
# PIANO REGOLATORE

**1909** (di Edmondo Sanjust)

(Regio Decreto 29 Agosto 1909)

## LEGENDA

-  Demolizioni per apertura ed ampliamento strade
-  Nuovi quartieri in costruzione
-  Giardini
-  Villini



## Il Piano di Roma del Saintjust

territorio di **circa 5.000 ha**  
**aumento di popolazione di circa 516.000 abitanti**  
(raddoppio della popolazione residente)

I **nuovi quartieri** che dovranno ospitare questa popolazione si estendono per circa **1.290 ha**; la densità territoriale media è quindi di circa **400 ab/ ha**.

**Fabbricati: h max = 24 m**  
(in rosso)

**Villini: Piano terra sopraelevato + due piani**  
con distacchi su tutti i lati  
(minimo 4 m) e trattamento verde del suolo (in verde pieno)

**Parchi e giardini:** edificabile 1/20 dell'area (in verde scontornato)

La legge 2892/1885

## PER IL RISANAMENTO DELLA CITTÀ DI NAPOLI

---

A seguito dell'**epidemia di colera** del 1884

Può essere considerata una delle prime **leggi speciali** relative a singole città

Nonostante fosse nelle intenzioni un semplice provvedimento igienico-sanitario aveva delle **forti innovazioni**

Dovendo risanare interi quartieri **le norme per l'esproprio non potevano riguardare solo la viabilità e le infrastrutture**

Era necessario espropriare interi quartieri e perciò fu necessario stabilire in **criteri univoci per determinare l'indennità di esproprio** in relazione al reddito degli immobili

Aprì un dibattito sui **contenuti dei piani regolatori** che avrebbero dovuto occuparsi di

contenere le **densità abitative**

garantire l'**integrazione sociale** dei quartieri operai

# GLI ANNI DEL FASCISMO

---

si perfeziona la **TECNICA URBANISTICA**

i **NUOVI PIANI REGOLATORI** (sempre approvati con leggi speciali) adottano **forme evolute di elaborazione e di rappresentazione** che anticipano la legge del 1942, ispirandosi ad alcuni principi uniformi, fra i quali vanno ricordati:

**LA DISTINZIONE FRA PIANO REGOLATORE DI MASSIMA E PIANO PARTICOLAREGGIATO: IL PRIMO CONTENENTE DIRETTIVE E CRITERI GENERALI, IL SECONDO TENDENTE A SVILUPPARE E A DETTAGLIARE LE DIRETTIVE**

**IL RICORSO ALLO STRUMENTO DELL'ESPROPRIAZIONE PER ATTUARE LE SISTEMAZIONI PREVISTE**

**IL DIVIETO DI PROCEDERE, AL DI FUORI DEI LIMITI DEL PIANO REGOLATORE DI MASSIMA, A LOTTIZZAZIONE DI TERRENI**

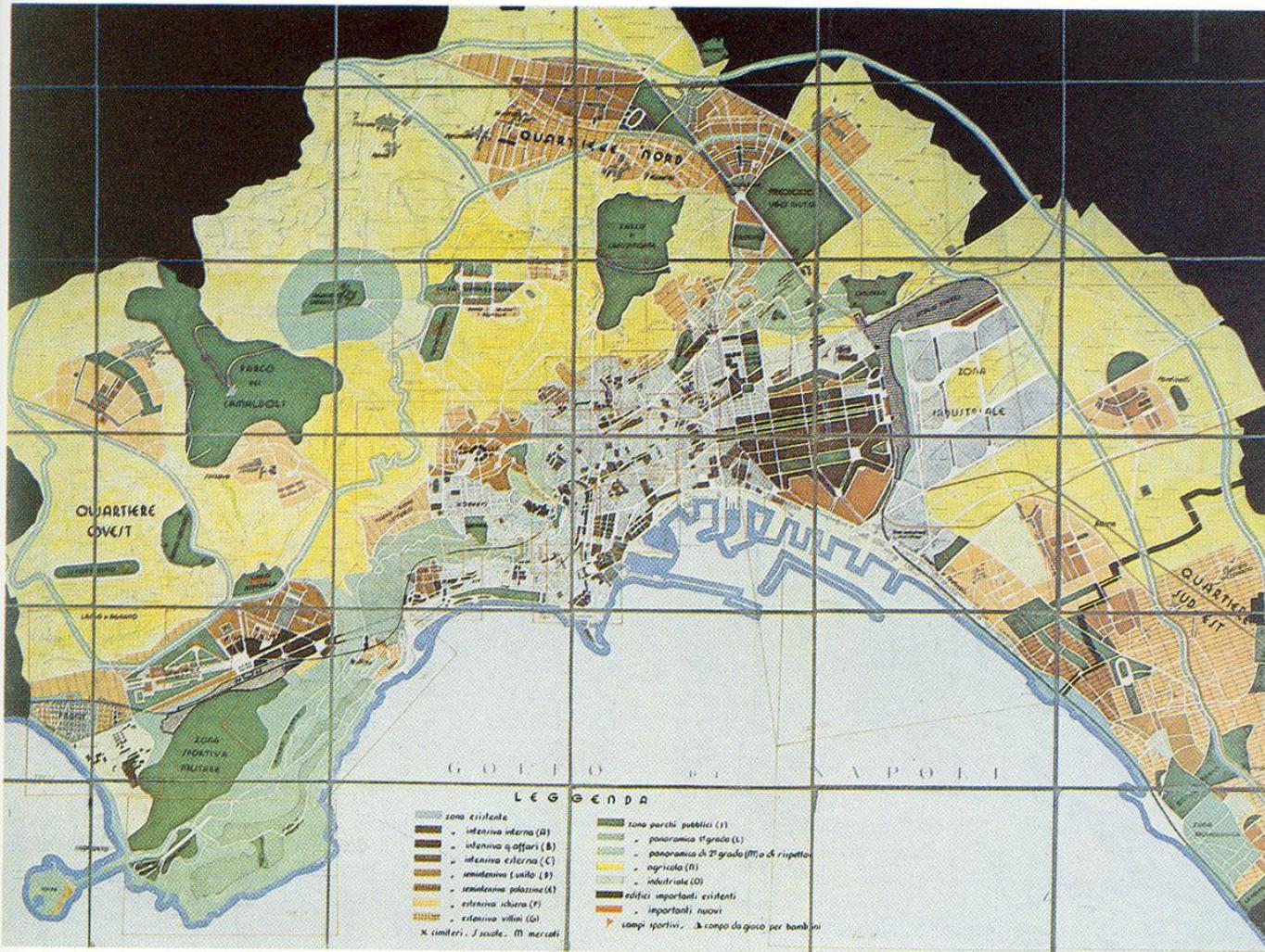


## Il Piano di Roma del 1931

In alcuni casi operano disposizioni più radicali di quelle della stessa legge del 1942

Per esempio, la legge di approvazione del piano regolatore della città di Roma del 1931 **prevede l'esproprio delle aree fabbricabili comprese nei piani particolareggiati anche prima dell'approvazione degli stessi piani.**

## Il Piano di Napoli del 1939



Anche per quanto riguarda la "forma" del piano si raggiungono risultati ragguardevoli piano regolatore di Napoli approvato nel 1939 Vi collaborò Luigi Piccinato Nella relazione, ampio spazio è riservato all'inquadramento regionale: **vi si legge che le questioni della città andrebbero "proporzionate e risolte" in un PIANO REGIONALE**

# L'ISTITUTO NAZIONALE DI URBANISTICA INU

---

**Nel gennaio 1930 viene fondato l'INU**

**Nasceva come istituto di cultura con il compito di studiare i problemi tecnici, economici e sociali dello sviluppo dei centri urbani e della realizzazione dei servizi pubblici**

**La prima fase di lavoro dell'INU si concluse nel 1942 con l'approvazione della LUN**

**Nella proposta dell'INU c'erano chiari riferimenti all'esproprio e alla necessità di svincolare l'indennità che non tenesse conto degli incrementi di valore derivanti dalle previsioni di piano**

**Nel 1943 l'INU fu eretto ad Ente morale e venne riconosciuto come Istituto di alta cultura**

## ...FINO ALLA LEGGE DEL 1942

---

**1926** si comincia a parlare di **rimforma della legge sull'esproprio** per pubblica utilità

**1932** viene insediata una **Commissione ministeriale per la riforma delle disposizioni di legge sui piani regolatori** che predispose un **Progetto di legge generale urbanistica**, ma il progetto non venne approvato in consiglio dei ministri.

**1937** durante il I **Congresso Nazionale dell'Inu** ricomincia la discussione per la nuova legge.

Nel **1940** l'Inu pubblica i "**Criteri fondamentali di una legge urbanistica**"

Nel **1941** il **Ministro dei Lavori Pubblici** insedia una commissione ad hoc che rapidamente elabora un testo di legge

la **discussione** fu breve ma intensa, soprattutto fra i **difensori a oltranza della proprietà e coloro che alla proprietà intendevano porre dei limiti**

Agosto **1942** approvazione della legge

il Ministro dei Lavori Pubblici Giuseppe Gorla poteva dichiarare che la legge approvata "**non può far timore ai galantuomini, ma solo a coloro che, attraverso il diritto di proprietà, vogliono difendere la speculazione**".

# LA LEGGE 1150 DEL 1942 (LUN)

---

La nuova legge urbanistica fu promulgata nell'**agosto 1942**

Attribuisce all'urbanistica i connotati del **GOVERNO DEL TERRITORIO**, non quelli dell'architettura su grande scala

È in vigore da più di **sessanta anni**, anche se dalla seconda metà degli anni Cinquanta è emersa la necessità di una riforma

Assume il concetto di **INTEGRALITÀ DELLA DISCIPLINA URBANISTICA**

È necessaria la regolamentazione degli aggregati urbani e delle campagne degli elementi strettamente planimetrici della città e di tutti gli altri elementi dell'attività urbana

**L'URBANISTICA, INSOMMA, COME DISCIPLINA CHE SI ESTENDE ALLA TOTALITÀ DEL TERRITORIO E DELLE TRASFORMAZIONI CHE LO RIGUARDANO**

# LA LUN E I LIVELLI DI GOVERNO DEL TERRITORIO

---

La legge è articolata su un **SISTEMA DI PIANI URBANISTICI**:  
i **PIANI TERRITORIALI DI COORDINAMENTO** di indirizzo e coordinamento dell'attività urbanistica in determinate porzioni del territorio nazionale ed alle cui direttive dovrebbero uniformarsi i piani regolatori intercomunali e comunali;

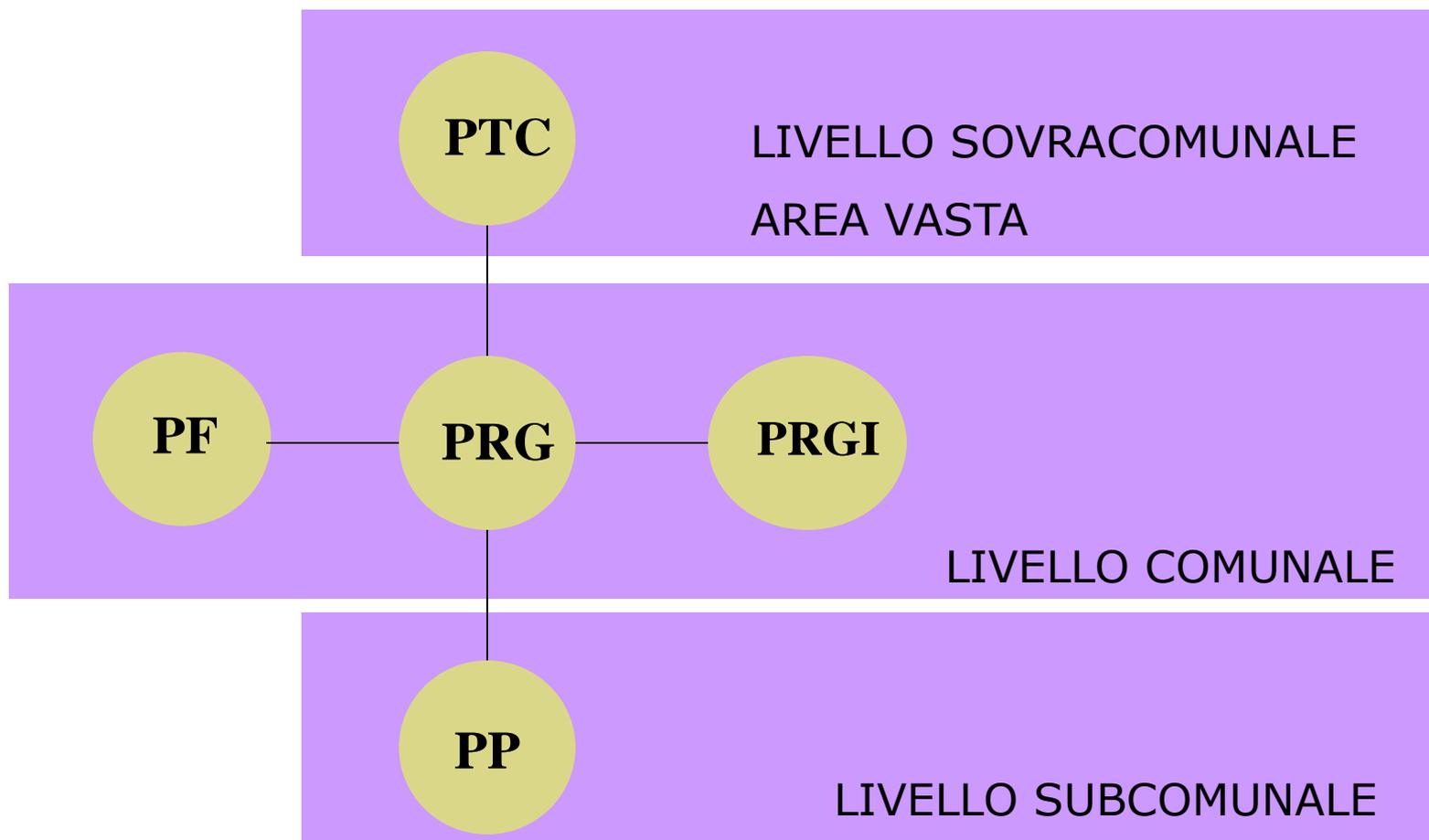
i **PIANI REGOLATORI INTERCOMUNALI**, aventi per oggetto la sistemazione urbanistica di due o più comuni contermini con particolari caratteristiche di sviluppo;

i **PIANI REGOLATORI GENERALI (PRG)**, **estesi all'intero territorio comunale**, di cui stabiliscono le direttive per l'assetto e lo sviluppo urbanistico; per comuni più piccoli  
**PIANI DI FABBRICAZIONE**

i **PIANI PARTICOLAREGGIATI**, che precisano tali direttive con riferimento a porzioni limitate del territorio comunale, per consentire l'attuazione dei piani generali.

# STRUTTURA DEL PROCESSO DI PIANIFICAZIONE

Legge 1150/1942



# LA LUN E LE COMPETENZE

---

Secondo la legge del 1942 il sistema si fonda sulla presenza congiunta dei **poteri statali** e **comunali**

Soltanto i piani territoriali di coordinamento sono di esclusiva competenza dello Stato

al **MINISTERO DEI LAVORI PUBBLICI** spetta l'approvazione dei piani regolatori, dei piani particolareggiati e dei programmi di fabbricazione e di decidere riguardo alle osservazioni e alle opposizioni

**L'APPROVAZIONE** dei PRG e dei PdF È  
**QUINDI UN "ATTO COMPLESSO"** ALLA CUI  
FORMAZIONE CONCORRONO UGUALMENTE  
LA VOLONTÀ DEL COMUNE E DELL'AUTORITÀ  
STATALE

# LA LUN E LA ZONIZZAZIONE

---

la legge n. 1150 utilizza la **ZONIZZAZIONE**

**SUDDIVISIONE DEL TERRITORIO IN ZONE, DISTINTE PER OMOGENEITÀ DI DESTINAZIONE EDILIZIA**

che era un sistema di conformazione della proprietà privata già ampiamente utilizzato sia dai piani approvati con leggi speciali sia dalle leggi relative ai vincoli paesistici, ai beni artistici, al vincolo idrogeologico, ecc.

**L'ATTRIBUZIONE ALLE **AUTORITÀ URBANISTICHE DEL POTERE DI ZONIZZARE**, E QUINDI DI CONFORMARE LE PROPRIETÀ PRIVATE CONSENTE DI ELIMINARE IL RICORSO ALLE LEGGI SPECIALI, UNA PER OGNI NUOVO PIANO**

# **BIBLIOGRAFIA PER APPROFONDIMENTI**

---

**A. Mercandino, 2003, Urbanistica Tecnica, il Sole 24Ore, Milano (pagg. 1-20)**

**A. Bagnasco, 1999, Fatti sociali formati nello spazio, Angeli, Milano (pagg. 67-84)**