

# Enti locali e centri storici

*Roberta Lazzarotti*



SAPIENZA  
UNIVERSITÀ DI ROMA

Master ACT di II livello in  
**Valorizzazione e gestione dei centri storici minori. AmbienteCulturaTerritorio,  
azioni integrate**

A.A. 2014/2015

# Una possibile periodizzazione

## **Gli inizi**

Gli anni '30: prime riflessioni sulla città storica  
La legge urbanistica del 1942

## **Il dibattito**

Gli anni '60: la Carta di Gubbio  
Gli anni '70: gli strumenti operativi

## **Dai Piani ai Progetti: il nuovo interesse per la città storica**

Gli anni '80: i nuovi strumenti di pianificazione  
Gli anni '90: complessità e intersectorialità

# Il sistema di pianificazione della L. 1150

La legge 1150 del 1942 identifica tre strumenti di pianificazione:

- Piani territoriali di coordinamento (PTC)
- Piani regolatori generali (PRG)
- Piani particolareggiati (PP)

Piani di ricostruzione (decreto legge 154/1945 e legge 1402/1951), in cui sono facilitate le demolizioni (nel 1953 si approvano 427 piani di ricostruzione contro 23 PRG). La rapida ricostruzione viene spesso condotta senza alcun riguardo per i valori storico-testimoniali.

Inizia nel dopoguerra l'esodo dai piccoli centri storici, con picchi negli anni 50 e 60; la popolazione si sposta dalle aree interne (in particolare appenniniche) a quelle costiere e dai piccoli centri verso le grandi città.

# Il sistema di pianificazione della L. 1150

Nelle prime pratiche pianificatorie di applicazione della legge 1150 prevale la logica del **vincolo** e del rimando ai piani particolareggiati (perimetrazione centri storici)

La cultura imperante è ancora quella figlia delle leggi del 1939, e tende a separare i monumenti (affidati alle soprintendenze) dai tessuti edilizi (controllati dall'ente locale).

“Intangibilità” della memoria (Palazzo)

## *Le buone pratiche*

Il piano particolareggiato del centro storico di **Assisi**, presentato da **Astengo** nel 1957, parte da vaste e approfondite analisi (fra l'altro, vi è valutata anche la capacità di risposta degli operatori locali alle prescrizioni indicate) e punta anche alla salvaguardia del tessuto sociale, come garanzia della conservazione fisica della città murata.

Rappresentazione nel rapporto 1:4000  
(riduzione dal rapporto 1:1000)



**Aree stradali**

- sede stradale esistente
- allargamento di sede stradale esistente con annessione di aree o demolizione di fabbricati
- allargamento di sede stradale con costruzione di soletta o sbalzo
- apertura di tronco stradale in progetto
- tracciato di possibile allacciamento stradale
- vie o passaggi pedonali in progetto
- gradinata in progetto
- vicoli chiusi esistenti da riaprire
- piazzole di sosta automezzi
- autorimessa sotterranea
- posteggio
- portico
- sottoportico

**Aree verdi**

- |           |          |                          |
|-----------|----------|--------------------------|
| esistente | progetto | giardino pubblico        |
|           |          | parco naturale           |
|           |          | prato                    |
|           |          | giardino od orto privato |
|           |          | alberi                   |
|           |          | belvedere                |

**Attrezzature in progetto**

- |                   |                       |
|-------------------|-----------------------|
| asilo nido        | attrezzature sportive |
| scuola elementare | fiere e mercati       |
| scuola media      | macello               |
| scuola d'arte     | asilo per vecchi      |
| teatro            | lavatoio pubblico     |
| uffici pubblici   | edifici artigianali   |

**Edifici esistenti o in progetto**

*prescrizioni relative agli spazi interni*

- monumento intangibile
- sistemazione interna della Rocca maggiore e della Rocchicciola
- edificio da conservare allo stato quo, con vincolo altius non tollendi
- edifici per i quali è consentita la sistemazione interna per cambiamenti di destinazione, con vincolo altius non tollendi
- edificio da risanare igienicamente e da consolidare staticamente, con vincolo altius non tollendi

*prescrizioni relative alle murature esterne*

- da conservare in modo integrale
- da restaurare, con l'obbligo di assoluto rispetto degli elementi autentici
- da conservare allo stato quo, con possibilità di modeste modifiche
- da modificare in modo da eliminare elementi contrastanti con l'ambiente
- da modificare con eliminazione degli elementi stilistici falsi
- eliminazione di brutture
- eliminazione di elemento stilistico falso

*prescrizioni relative alle coperture ed alle demolizioni*

- sovrastrutture (verande, terrazze, torrette, pergole, etc.) da eliminare
- porzione di fabbricato per il quale è prescritta la soppressione degli ultimi «n» piani indicati
- tetti per cui è prescritta la sostituzione dell'attuale materiale di copertura con tegole di laterizio chiaro.

*prescrizioni relative agli edifici in progetto*

- edificio in progetto da costruirsi secondo il numero dei piani fuori terra prescritto con assoluta interdizione all'impiego di elementi stilistici
- edificio per il quale è prescritto il rifacimento secondo le indicazioni del piano di edificazione o delle norme di attuazione
- edificio per il quale è consentito il rifacimento completo secondo la superficie ed il numero di piani indicato

## 1960: Prima Carta di Gubbio

Grazie anche all'indicazione contenuta nella prima Carta di Gubbio (su sollecitazione di Astengo) relativamente all'attenzione per la comunità insediata, il dibattito viene almeno parzialmente a concentrarsi sulla **dimensione sociale** del recupero edilizio ed urbanistico. L'*"aiuto agli abitanti"* affianca l'*"aiuto alle pietre"* (Palazzo)









## Anni 70: definizione degli strumenti di intervento

- Legge 765 del 1967 (Legge Ponte) e successivo D.M. 1444 del 1968: zona A “centro storico” (“*Il centro storico inteso come settore urbano speciale ha costituito una barriera difensiva, nel clima corsaro del boom economico del dopoguerra*” (Manieri Elia))
- Legge 167 del 1962 (*Piani per l’edilizia economica e popolare -Peep*) e Legge 865 del 1971 (*Riforma della Casa*) contemplano specifiche possibilità di intervento nei centri storici
- Legge 457 del 1978. Introduce il **piano di recupero** e le categorie di intervento (manutenzione ordinaria, manutenzione straordinaria, restauro, risanamento conservativo, riqualificazione edilizia, riqualificazione urbanistica)

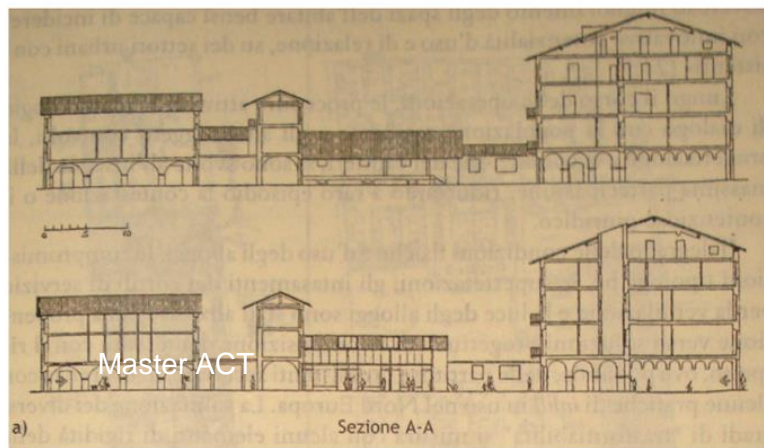
Limiti applicabilità piani particolareggiati: costi a carico delle amministrazioni, tempi burocratici, livelli di conflittualità suscitati dalle prescrizioni. Divario tra gli strumenti analitici ed operativi disponibili e la complessità di una realtà che muta più velocemente delle previsioni e rende impossibile prefigurarne gli andamenti.






Il piano di recupero spesso ha una dimensione insufficiente (singola unità edilizia) che lo rende incapace di intervenire sulla dotazione e la qualificazione degli spazi pubblici.

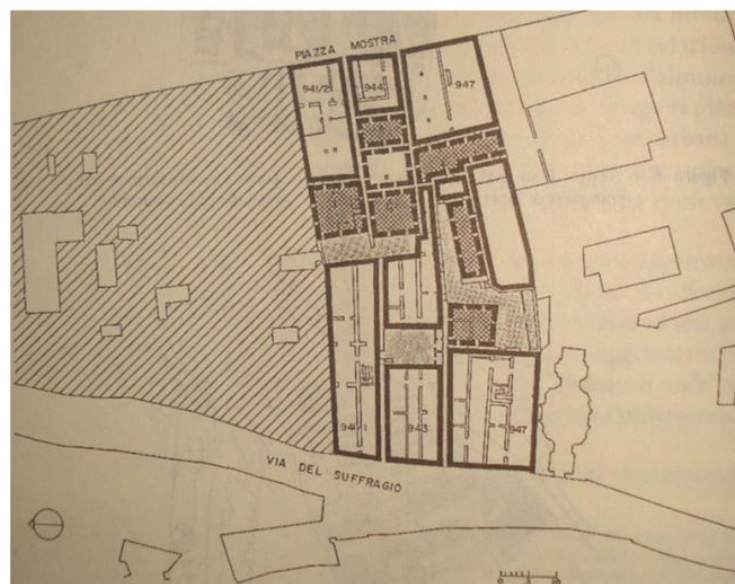
-  EDIFICI DA RISTRUTTURARE
-  CORTI INTERNE
-  ACCESSI CARRABILI ALLE AREE INTERNE
-  PARCHEGGI RISERVATI AI RESIDENTI
-  PENETRAZIONI PEDONALI
-  PERCORSO PEDONALE DA VIA DEL SUFFRAGIO A PIAZZA MOSTRA



**Comparto del Suffragio**  
*Soluzione proposta per viabilità e parcheggi*



-  EDIFICI DA RISTRUTTURARE
-  DEMOLIZIONE SENZA RICOSTRUZIONE
-  DEMOLIZIONE CON RICOSTRUZIONE
-  SPAZI LIBERI INTERNI AI FABBRICATI
-  EDIFICI NON COMPRESI NEL PIANO DI RECUPERO



**Comparto del Suffragio**  
*Soluzione proposta per uso delle aree e demolizioni*

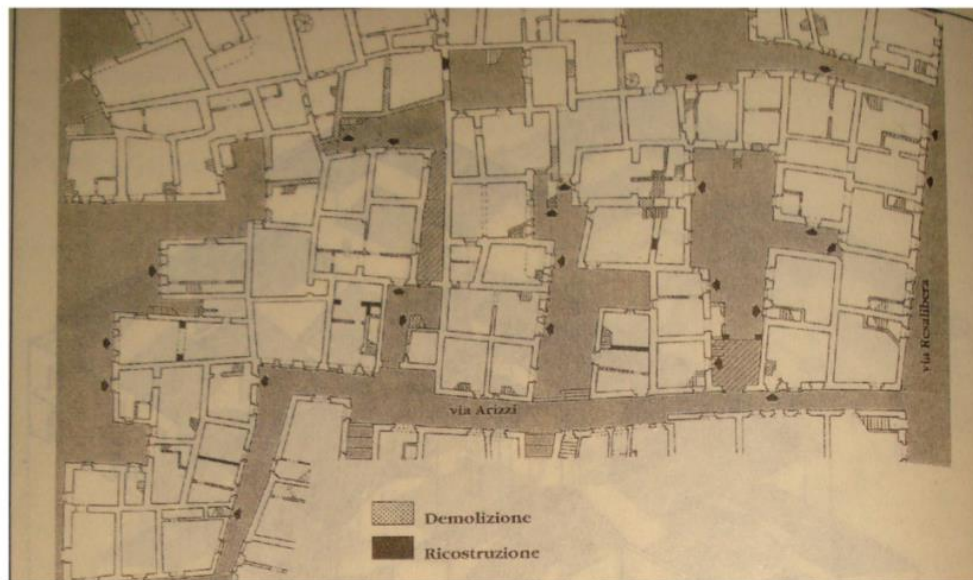






**PIANO PARTICOLAREGGIATO DI ORTIGIA (SIRACUSA)**

1987-90 (G. Pagnano)



Codici di pratica: demolizioni delle superfetazioni e ricostruzioni, vie di esodo e percorsi interni ai comparti.



## Anni 80: la crisi del piano

Il fallimento dei processi di recupero dei centri storici ed il rapido degrado delle periferie urbane induce gli urbanisti a dubitare dell'efficacia della pianificazione; si afferma la convinzione che i problemi possano essere gestiti e risolti solamente valutando le situazioni locali. Si accende la contrapposizione fra **piano e progetto**.

- Cominciano ad **esaurirsi i fenomeni di inurbamento** e di crescita urbana e l'attenzione si concentra sull'esistente
- Ai centri storici si riconosce un **valore economico**. *Gentrification*: gli interventi di recupero conducono all'allontanamento della popolazione residente, non più in grado di sostenere i lievitati costi di affitto. Ne consegue, specie nelle grandi città, il fenomeno della "terziarizzazione" (espulsione di residenza in favore di attività economiche e professionali)
- Crescita del **consumo delle città d'arte**, gestione e promozione dell'immagine, nuove dinamiche turistiche (banalizzazione)

## Anni 90: la stagione della programmazione complessa

**Programmazione:** Importanza della gestione economica e della definizione della tempistica di attuazione. «alleggerimento» dei contenuti

Si introduce il concetto di **integrazione** (di categorie di intervento, di funzioni, di attori, di canali finanziari).

*Multidimensionalità delle politiche:* edilizia, della casa, del mercato, restauro. Superamento della monodimensionalità dello zoning (da centro storico a *Città storica*)

Inizia il ciclo dei “programmi integrati”: L. 203/91, L. 179/92, L. 493/93

Ma l’esperienza certamente più rilevante per l’innovazione negli interventi di riqualificazione dei centri storici è il progetto pilota Urban

# Urban I (1994) e II (2000)

Riqualificazione di “quartieri in crisi” (*alto tasso di disoccupazione, tessuto urbano disgregato, precarietà di alloggi e mancanza di servizi sociali*) delle città con oltre 100.000 abitanti.

Inclusione **azioni immateriali**: di sostegno sociale, alle attività economiche, di lotta alla disoccupazione ed all’esclusione sociale

Nuova cultura progettuale dentro le amministrazioni: forma competitiva di accesso ai finanziamenti, apprendimento delle strutture tecniche e della classe amministrativa

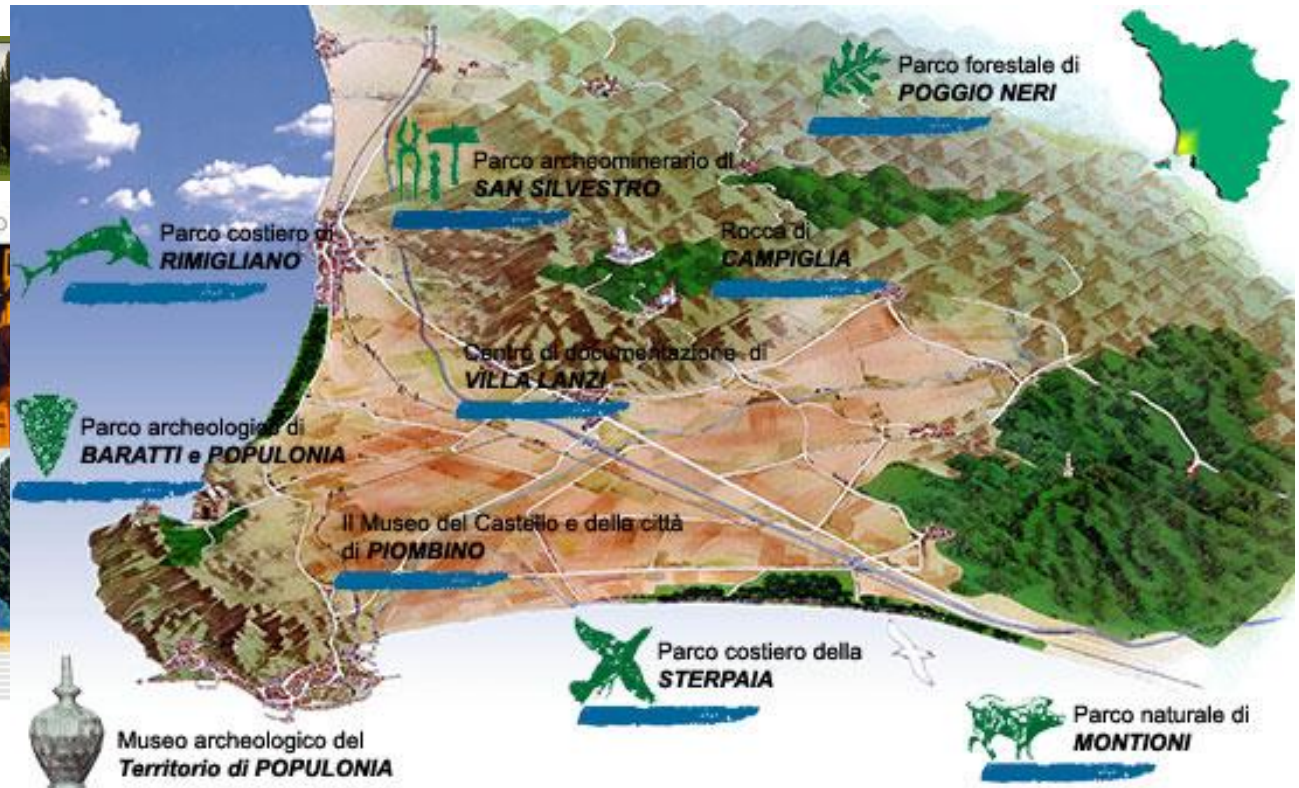


## Anni 2000: nuovi settori di intervento

1. Centralità dell'*idea-forza*
2. Indifferenza nell'uso degli strumenti a disposizione
3. Diffusione di nuovi strumenti (marketing territoriale, pianificazione strategica), spesso di derivazione extra-disciplinare
4. La rivitalizzazione dei centri storici diviene un progetto di **sviluppo locale**
5. **Intercomunalità e rete**

# Il marketing territoriale

Il “prodotto territorio”: centri storici minori come componenti del paesaggio



# Anni 2000: nuovi settori di intervento

## Temi

- *la rivitalizzazione commerciale*
- *l'innovazione e le energie rinnovabili*
- *lo sviluppo rurale*
- *l'immigrazione*
- *... altre occasioni*

# La rivitalizzazione commerciale

Impiegare la leva del commercio per salvaguardare e riqualificare significative porzioni della città (Rossi)  
Centri commerciali naturali, albergo diffuso

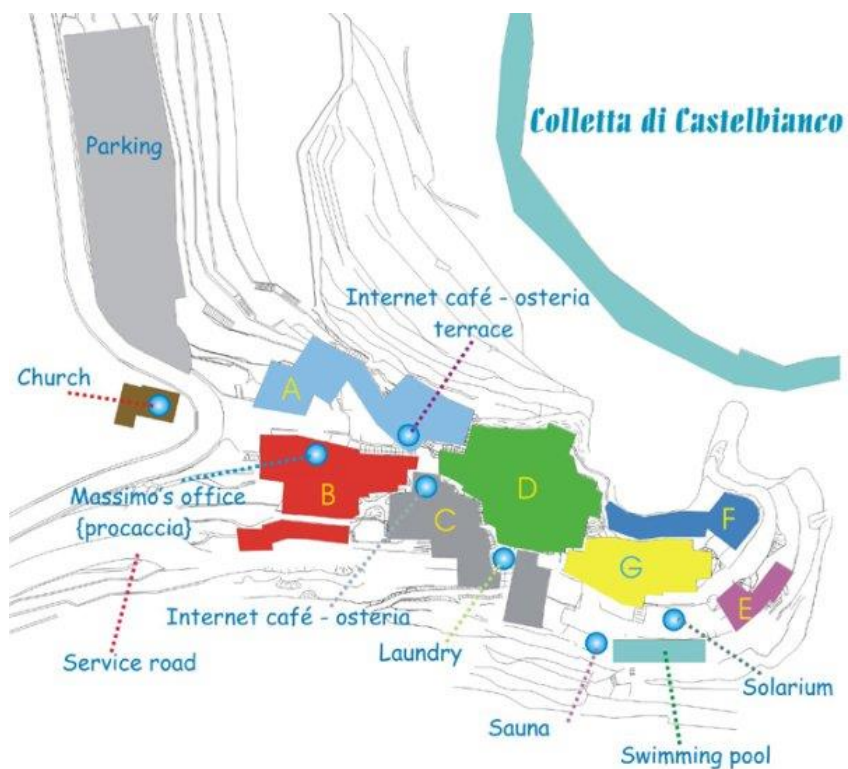




# L'innovazione e le energie rinnovabili



Colletta Di Castelbianco  
Borgo Medioevale Telematico



Nuovi stili di vita sostenibili



ASSOCIAZIONE DEI  
COMUNI VIRTUOSI



Comune di  
VARESE LIGURE



# Lo sviluppo rurale

“Il settore agricolo (...) non produce solo merci per il mercato, ma capitale fisso sociale, utilità collettiva, fruibilità del territorio; l’agricoltura può dunque trasformarsi in un **servizio pubblico** altamente produttivo di externalità ambientali, economiche, paesistiche, sociali e culturali” (Magnaghi)



## Programma di sviluppo rurale

5.3.3.1.	Misure per la diversificazione dell’economia rurale.....	407
5.3.3.1.1.	Misura 3.1.1 - Diversificazione verso attività non agricole.....	407
5.3.3.1.2.	Misura 3.1.2 – Sostegno alla creazione e allo sviluppo di microimprese .....	410
5.3.3.1.3.	Misura 3.1.3 – Incentivazione di attività turistiche .....	412
5.3.3.2.	Misure per il miglioramento della qualità della vita nelle aree rurali .....	414
5.3.3.2.1.	Misura 3.2.1 – Servizi essenziali per l’economia e la popolazione rurale.....	414
5.3.3.2.2.	Misura 3.2.2 - Sviluppo e rinnovamento dei villaggi .....	414
5.3.3.2.3.	Misura 3.2.3 – Tutela e riqualificazione del patrimonio rurale .....	420
5.3.3.2.4.	Misura 3.3.1 – Formazione e informazione rivolta agli operatori economici che rientrano nell’asse 3....	423
5.3.3.2.5.	Misura 3.4.1 – Acquisizione di competenze e animazione in vista dell’eleborazione e dell’attuazione di strategie di sviluppo locale .....	423
5.3.4.1.	Sottosezione 4.1 - Strategie di sviluppo locale .....	424
5.3.4.2.	Cooperazione interterritoriale e transnazionale .....	432
5.3.4.3.	Gestione dei Gruppi di azione locale, acquisizione di competenze e animazione .....	433

# L'immigrazione

Pratiche spontanee di appropriazione e uso degli spazi della città e di alcune attività economiche sommerse, che sono spesso prerogativa di nuovi abitanti

Centro storico di **Sezze** (LT)  
"Associazione nazionale oltre le  
frontiere": accoglienza e sostegno

6/11/2010



**UGUALL\_DIVERSI**

Primo Festival delle Culture

Luzzara e Novellara (RE) • 12\_13\_14 settembre\_2008



