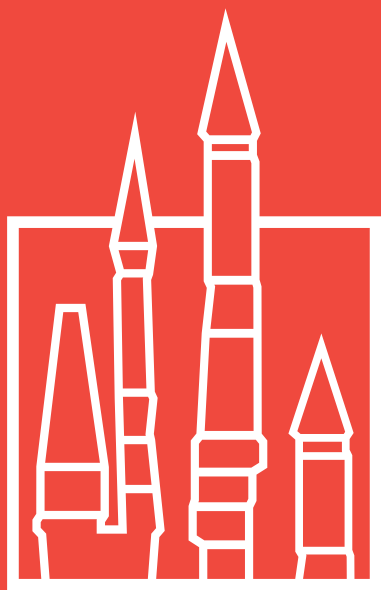


# Workshop 3 | L'obiettivo della sostenibilità urbana



## W 3.2

### LA VISIONE PATRIMONIALE DEL TERRITORIO COME CHIAVE PER LA SOSTENIBILITÀ

Coordinatori: Anna Marson, Angela Barbanente

Discussant: Antonio Leone, Claudia Cassatella, Daniela Poli





La Pubblicazione degli Atti della XXII Conferenza Nazionale SIU è il risultato di tutti i papers accettati alla Conferenza. Solo gli autori regolarmente iscritti alla Conferenza sono stati inseriti nella pubblicazione.

Ogni paper può essere citato come parte degli "Atti della XXII Conferenza Nazionale SIU, L'urbanistica italiana di fronte all'Agenda 2030. Portare territori e comunità sulla strada della sostenibilità e resilienza. Matera-Bari, 5-6-7 giugno 2019, Planum Publisher, Roma-Milano 2020".

© Copyright 2020



Roma-Milano  
ISBN 9788899237219

Volume pubblicato digitalmente nel mese di aprile 2020  
Pubblicazione disponibile su [www.planum.net](http://www.planum.net) | Planum Publisher

È vietata la riproduzione, anche parziale, con qualsiasi mezzo effettuata, anche ad uso interno e didattico, non autorizzata. Diritti di traduzione, di memorizzazione elettronica, di riproduzione e di adattamento, totale o parziale con qualsiasi mezzo sono riservati per tutti i Paesi.

# Workshop 3 | L'obiettivo della sostenibilità urbana

## W 3.2 | La visione patrimoniale del territorio come chiave per la sostenibilità

Coordinatori: Anna Marson, Angela Barbanente

Discussant: Antonio Leone, Claudia Cassatella, Daniela Poli

---

### Introduzione

Anna Marson, Angela Barbanente

L'obiettivo della sostenibilità urbana presente nell'Agenda 2030 delle Nazioni Unite cita esplicitamente, tra i target da raggiungere, il rafforzamento degli sforzi per la protezione e la salvaguardia del patrimonio culturale e naturale mondiale (Sustainable Development Goal n.11), mentre lo stesso obiettivo della crescita economica (il n.8) richiama l'importanza di promuovere forme di turismo sostenibile capaci di creare posti di lavoro promuovendo culture e prodotti locali. Per comprendere appieno la portata della visione patrimoniale come nuova chiave per la sostenibilità sembra tuttavia imprescindibile fare riferimento esplicito, e chiarire, il passaggio fondamentale dal riconoscimento patrimoniale di singoli beni o aree di particolare valore all'intero territorio considerato come patrimonio. Questo passaggio, trattato con un orientamento progettuale al futuro dai recenti Piani paesaggistici (Puglia, Toscana, Piemonte, Friuli Venezia-Giulia oltre al Piano delle coste della Sardegna) ma anche da molti progetti che reinterpretano il patrimonio territoriale e paesaggistico locale come possibile motore di un diverso sviluppo, pone una serie di questioni relative alle diverse forme necessarie di conoscenza, interpretazione, attivazione di comunità, costruzione sociale di filiere sostenibili capaci di mettere in relazione sinergica la città e il suo territorio ai fini della sostenibilità. Le domande attraverso cui sono state interrogate le numerosissime esperienze presentate nel workshop erano le seguenti: quali riflessioni relative a questi diversi aspetti è possibile trarre dalle esperienze già mature? Quali le evidenze di prospettive promettenti verso una maggiore sostenibilità a partire da questo approccio? Quali sono

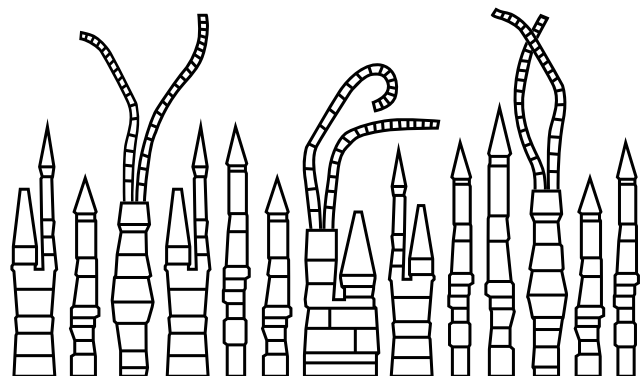
i principali ostacoli, e come possono essere superati? L'insieme delle trattazioni discusse può essere restituito sintetizzando tre prospettive di ricerca. La prima, relativa ai metodi di indagine effettivamente praticabili in relazione alle diverse tipologie di consistenza materiale dei beni: dai beni seriali che costituiscono una cifra identitaria di territori anche assai vasti, alle mappature dei patrimoni territoriali rurali e dell'identità materiale e immateriale. Al quesito "come indagare il territorio-patrimonio?", ben lontano dall'essere esaurito, l'evidenza dei casi presentati ha sottolineato l'importanza di una base di analisi della consistenza materiale dei beni, con metodi appropriati alle diverse categorie di beni e sempre in relazione necessaria con il contesto/i contesti (ovvero la transcalarità dei contesti di volta in volta pertinenti). La seconda prospettiva, relativa anch'essa alla lettura e interpretazione patrimoniale, riguarda la combinazione delle analisi e interpretazioni del patrimonio materiale con metodi dell'indagine etnografica. Una combinazione fertile che trascende i limiti dell'approccio culturalista tendente a relativizzare le basi materiali fino a negarne tendenzialmente ogni rilevanza, e che in questo momento riesce a rappresentare efficacemente l'intima connessione degli elementi strutturali e percettivi che sostanziano la visione del territorio come patrimonio e le progettualità che vi sono potenzialmente sottese. La terza e ultima riguarda l'azione istituzionale in questo campo, declinata prevalentemente in relazione a progetti di ricerca europei (Interreg Med, Interreg I-F, Horizon 2020 ecc.), spesso con la presenza attiva della ricerca universitaria; situazioni di emergenza (grande Pompei) o a grandi eventi; i recenti piani paesaggistici co-pianificati tra Stato e regioni ai sensi del Codice dei beni culturali. L'insieme di questi campi d'azione definisce un materiale di riflessione piuttosto ricco e articolato. Si evidenzia tuttavia come la complessità degli strumenti e dei processi relativi al "piano

---

paesaggistico” richieda una capacità di lettura più approfondita, cui concorrono in modo essenziale le voci di coloro che dall’interno delle amministrazioni pubbliche gestiscono il suo processo di attuazione. Nel complesso, il tema del patrimonio territoriale, con un uso ricorrente del termine paesaggio quale attributo qualificante, continua ad attrarre molta attenzione (e le numerose presenze nella sessione lo confermano), ma è auspicabile una maggiore consapevolezza delle diverse prospettive con cui ci si può rapportare al tema, e un consolidamento degli aspetti metodologici adeguati a trattare ciascuna di esse. I miglior paper di autori under 40’ sono (ex aequo): “Patrimonializzazione e angoscia territoriale. Un’analisi etnografica delle pratiche di narrazione del quartiere “Città Vecchia” di Taranto” di Vincenzo Lo Re Luca e “Il patrimonio identitario locale per un progetto condiviso di territorio”, di Federico Marucci, Olga Giovanna Papparuso, Carlo Angelastro.

► [Miglior paper Workshop 3.2]

■ [Menzione speciale paper]



---

## PAPER DISCUSSI

### Metodi di indagine etnografica

- 1438 ■ **Conflitti territoriali a carattere identitario. Una narrazione per la costruzione dal basso di nuovi policy tools**  
*Elisa Caruso*
- 1443 ■ **La cattedra UNESCO in "Paesaggi culturali del Mediterraneo e comunità di saperi" per educare attraverso il paesaggio**  
*Angela Colonna*
- 1447 ► **Patrimonializzazione e angoscia territoriale. Un'analisi etnografica delle pratiche di narrazione del quartiere "Città Vecchia" di Taranto**  
*Vincenzo Luca Lo Re*
- 1453 ■ **Patrimonializzazione del paesaggio irpino: verso comunità di paesaggio sperimentando la ricerca-azione**  
*Stefania Oppido, Stefania Ragozino, Donatella Icolari, Valentina Corvigno, Gabriella Esposito De Vita*
- 1470 ■ **Dalle pratiche alle politiche di heritage adaptive-reuse nei paesi del Sud Europa: Italia, Spagna e Portogallo a confronto**  
*Federica Fava, Giovanni Caudo, Fabrizia Cannella*
- 1475 ■ **Recupero del patrimonio rurale e opportunità di sviluppo di aree interne: le azioni del progetto Valli Resilienti e il caso di Rebecco Farm**  
*Andrea Ghirardi, Barbara Scala, Barbara Badiani*
- 1481 ■ **Il contributo dell'analisi di coerenza esterna all'individuazione delle azioni per la definizione del Regolamento di un'Area Marina Protetta**  
*Francesca Leccis, Salvatore Pinna*
- 1488 ■ **Heritage planning process: an outlook to the preservation maintenance management**  
*Ahmadreza Shirvani Dastgersdi, Giuseppe De Luca*
- 1457 ■ **Attivazione di comunità per la valorizzazione del patrimonio culturale e naturale. L'esperienza di Nervi, Genova**  
*Selena Candia, Francesca Perrazzelli, Francesca Pirlone*
- 1465 ■ **Oltre l'effimero. La valorizzazione del patrimonio culturale e naturale per un'agenda territoriale multi-scalare nell'occasione dei grandi eventi**  
*Stefano Di Vita, Corinna Morandi*
- 1497 ■ **I Calvari Salentini: un patrimonio architettonico e paesaggistico da recuperare e valorizzare ai fini della "sostenibilità urbana e culturale"**  
*Francesca Clarizia, Angela Colamonicò, Angelica Corrado Salati, Gabriele Rossi*
- 1503 ■ **Forme delle terra, forme dell'architettura**  
*Vincenzo d'Abramo*

### Indagine sulla consistenza materiale e la valenza culturale dei beni

- 
- 1509 ■ **Mondi d'acqua: sperimentare dispositivi e strumenti di conoscenza collettiva**  
*Lidia Decandia*
- 1518 ► **Il patrimonio identitario locale per un progetto condiviso di territorio**  
*Federico Marucci, Olga Giovanna Papparuso, Carlo Angelastro*
- 1530 ■ **Il paesaggio come bene comune: la mappatura e la valorizzazione del patrimonio rurale come strumenti per la sua trasmissibilità**  
*Anna Richiedei, Francesco Mazzetti*
- Processi e pratiche di pianificazione del paesaggio**
- 1536 ■ **Paesaggi ed ecologie del metabolismo urbano. Ri-attivare gli scarti di paesaggio: i wastescape come risorsa**  
*Libera Amenta, Anna Attademo, Gilda Berruti, Enrico Formato, Michelangelo Russo*
- 1542 ■ **La visione strategica di paesaggio per una nuova geografia del territorio**  
*Luigia Capurso, Luigi Guastamacchia*
- 1554 ■ **Abitare il patrimonio. La produzione culturale come fatto sociale**  
*Angela Cicirelli, Ciriaca Coretti*
- 1560 ■ **Piano per il paesaggio e piano locale. La valorizzazione dei tessuti storici consolidati tra conservazione e innovazione**  
*Anna Maria Colavitti, Alessio Floris, Sergio Serra*
- 1567 ■ **Patrimonializzazione e beni comuni locali. Comprendere le risorse e riaggiornare il processo di appartenenza delle comunità nel quadro degli strumenti di pianificazione del territorio. Il caso emblematico della Sardegna**  
*Anna Maria Colavitti, Sergio Serra*
- 1571 ■ **Archeologica pubblica tra fruizione e tutela, un'occasione di costruzione del territorio come patrimonio**  
*Anna Maria Gagliardi, Sabina Lenoci*
- 1575 ■ **Pratiche e modelli per la pianificazione dei centri storici in Sardegna**  
*Federica Isola, Federica Leone, Cheti Pira*
- 1582 ■ **Governo del territorio, governo del paesaggio. Una riflessione sulla gestione del paesaggio in Emilia-Romagna alla luce della nuova legge urbanistica L.R. 24/2017**  
*Sara Maldina*
- 1587 ■ **Suolo e paesaggio, le relazioni "necessarie" nei Piani paesaggistici di terza generazione**  
*Francesca Perrone, Annamaria Bagaini, Paolo De Pascali, Saverio Santangelo, Clara Musacchio*
- 1594 ■ **Natura Domizia. Un insieme di aree naturali e protette da valorizzare e porre al centro di un piano di riqualificazione urbano**  
*Salvatore Porcaro*
- 1603 ■ **Il difficoltoso percorso del Piano paesaggistico siciliano**  
*Filippo Schilleci, Francesca Lotta*



---

## Esercizi di progettazione

- 1609 ■ **Norme dal patrimonio culturale per la trasformazione e lo sviluppo sostenibile. Sperimentazione applicata al Piano del Colore delle Isole Egadi**  
*Angela Alessandra Badami*
- 1622 ■ **Bikescapes. Ciclovie e paesaggio in Sicilia orientale**  
*Luca Barbarossa, Paolo La Greca, Francesco Martinico*
- 1630 ■ **Un'app per il turismo e la fruizione sostenibile. La rete dei Fari e delle Torri costiere**  
*Giuseppe Carlone, Giovanni Cucci, Nicoletta De Rosa, Silvana Milella*
- 1646 ■ **Le vie del grano nella Puglia centrale. Il sistema delle tre Piazze del Piano delle Fosse di Cerignola**  
*Giuseppe Carlone, Silvana Milella, Nicoletta De Rosa*
- 1657 ■ **Temi per il progetto urbanistico nei territori dell'abusivismo II. Arretrare per riconquistare e tutelare i beni pubblici e ridare valore al patrimonio costiero**  
*Francesco Curci, Christian Novak, Mariasilvia Agresta, Davide Simoni*
- 1674 ■ **La costruzione interattiva di immagini per la valorizzazione del patrimonio territoriale**  
*Luciano De Bonis, Francesca Giangrande, Giovanni Ottaviano, Stefano Simoncini*
- 1680 ■ **Il progetto di paesaggi sostenibili: campi d'azione, scenari di fragilità e modalità operative**  
*Lavinia Dondi*
- 1686 ■ **Il progetto nei territori dell'abusivismo III. Diradare l'edificato per riconnettere naturalità e spazi pubblici: il caso delle "marine" di Lecce**  
*Sara Gangemi, Agim Kërçuku, Paolo Romanò, Federico Zanfi*
- 1701 ■ **L'arcipelago belicino. Visioni di futuro per il patrimonio locale**  
*Marilena Orlando*
- 1706 ■ **Novara di Sicilia un territorio alla prova: i valori culturali, geo-morfo-paesaggistici e ambientali come componenti di uno scenario strategico-strutturante la ricomposizione territoriale nel nuovo PRG**  
*Andrea Marçel Pidalà*
- 1716 ■ **Dalla Foresta Umbra a Matera. In bici nei parchi e siti Unesco, tra paesaggio e infrastrutture**  
*Andrea Rolando, Alessandro Scandiffio*

# Piano per il paesaggio e piano locale. La valorizzazione dei tessuti storici consolidati tra conservazione e innovazione

**Anna Maria Colavitti**

Università di Cagliari  
Dipartimento di Ingegneria Civile, Ambientale e Architettura  
Email: [amcolav@unica.it](mailto:amcolav@unica.it)

**Alessio Floris**

Università di Cagliari  
Email: [alessio.floris@unica.it](mailto:alessio.floris@unica.it)

**Sergio Serra**

Università di Cagliari  
Email: [sergioserra@unica.it](mailto:sergioserra@unica.it)

## Abstract

Negli ultimi decenni il dibattito disciplinare sui centri storici appare orientato verso politiche e strumenti di rigenerazione urbana che integrino gli obiettivi di conservazione del costruito storico e di rivitalizzazione del tessuto socio-economico. Il centro storico risulta portatore di valori economici, culturali e sociali che richiedono un'attenta rivalutazione e ridefinizione del ruolo assunto nell'attuale dinamica urbana e territoriale. Se da un lato i tessuti storici sono oggi sottoposti ad innovative azioni di tutela e valorizzazione da parte della pianificazione paesaggistica, nel territorio nazionale si rileva ancora un impiego diffuso di strumenti attuativi tradizionali, la cui rigidità rischia di inficiare gli obiettivi sovra-ordinati. Parallelamente si assiste alla sperimentazione di progetti e programmi integrati, caratterizzati da un approccio strategico, partecipato e consensuale che garantisce maggiore operatività ed efficacia. Il contributo analizza, in una prospettiva comparativa, le prescrizioni e gli indirizzi per i tessuti consolidati con valenza storica culturale previsti dai piani paesaggistici approvati in diverse regioni e dalle normative che disciplinano le modalità e le procedure per la pianificazione dei centri storici. In particolare, si focalizza sui rapporti che intercorrono tra il Piano Paesaggistico Regionale e la pianificazione urbanistica locale, al fine di proporre alcune riflessioni per la revisione degli strumenti di pianificazione, alla ricerca di un equilibrio tra interessi pubblici e privati coinvolti nelle operazioni di rigenerazione dei tessuti storici.

**Parole chiave:** piano paesaggistico, rigenerazione urbana, centro storico

## 1 | Introduzione

La ridefinizione del concetto di "paesaggio" da parte della Convenzione Europea e la redazione del Codice dei Beni Culturali e del Paesaggio hanno contribuito ad attivare una stagione innovativa in merito alla questione dei centri storici, contemplati tra i beni meritevoli di tutela paesaggistica, in ragione della loro natura depositaria di valori estetici e tradizionali (art. 136 D.Lgs.42/2004; Fantini, 2015).

La concezione del centro storico come bene comune, testimone di un'identità storica da preservare, ha spesso prevalso, in fase di pianificazione, rispetto ad una percezione consapevole del carattere processuale e di perenne modificazione del tessuto storico.

Alla luce del dinamismo con cui muta il contesto socio-economico delle città contemporanee e degli insediamenti storici, risulta fondamentale dare impulso a nuove politiche e azioni progettuali che non si limitino alla conservazione e salvaguardia del patrimonio edilizio esistente, ma che si rivolgano contestualmente alle componenti intangibili, costituite dall'insieme delle relazioni economiche, sociali e organizzative che legano comunità e luoghi.

Per questo motivo sono necessarie complesse operazioni di rigenerazione del tessuto sociale, culturale e ambientale che adottino un approccio basato sulla sostenibilità, sull'inclusione sociale e sull'innovazione. L'indagine si concentra sullo stato della pianificazione paesaggistica vigente sul territorio nazionale, al fine di approfondire i differenti approcci adottati per i nuclei consolidati, anche in rapporto alle modalità e procedure previste dalle diverse normative regionali.

## 2 | Pianificazione paesaggistica e centri storico

Di seguito si riporta una sintesi dei risultati dell'analisi dei piani paesaggistici e delle normative regionali in relazione alle disposizioni per l'intervento nei centri storici. Sul territorio nazionale sono attualmente in vigore cinque strumenti di pianificazione regionale con valenza paesaggistica. Dall'entrata in vigore del Codice Urbani, oltre al Piano Paesaggistico Regionale (PPR) per gli ambiti costieri della Sardegna del 2006, si è atteso un decennio per assistere all'approvazione, nel 2015, del PPR della Puglia e del Piano di Indirizzo Territoriale con valenza di PPR della Toscana, sino ai più recenti PPR del Piemonte nel 2017 e del Friuli Venezia Giulia nel 2018.

### 2.1 | Friuli Venezia Giulia

Il Piano Paesaggistico Regionale del Friuli Venezia Giulia è redatto per l'intero territorio regionale, fatta salva la possibilità di disciplinare, in accordo con i competenti organi statali, specifici ambiti territoriali considerati prioritari e singole categorie di beni paesaggistici. Il PPR interpreta gli ambiti di paesaggio sulla base dei caratteri idro-geomorfologici, ecosistemici e ambientali e dei sistemi insediativi e infrastrutturali. Lo strumento identifica, tra le componenti dello spazio urbano, i centri e nuclei storici dichiarati di notevole interesse ai fini paesaggistici mentre, per il resto del territorio regionale, si limita a individuare gli aspetti insediativi identitari attraverso il riconoscimento di morfotipi e della relativa distribuzione spaziale. Per morfotipo si intende "la forma di un luogo o di una porzione di territorio, come risulta dall'interazione di fattori naturali e antropici caratterizzanti la sua identità e tipizzabile o riconoscibile in diversi contesti" (art. 17 NTA del PPR). La definizione dei perimetri dei morfotipi è comunque demandata alla pianificazione urbanistica generale.

Tabella I | Classificazione dei Morfotipi insediativi relativi ai tessuti storici – art. 17, NTA PPR Friuli Venezia-Giulia

<b>Tipi insediativi</b>
<b>Tessuti Storici</b>
a) Insediamenti storici originari "compatti" e "lineari"
b) Insediamenti di fondazione (storico-contemporanei)
c) Insediamenti fortificati / difesi

L'abaco dei morfotipi costituisce la disciplina di piano per gli ambiti di paesaggio al fine di orientare la pianificazione territoriale e urbanistica verso linee di sviluppo compatibili.

Su scala regionale si affiancano al PPR ulteriori strumenti: il Piano Urbanistico Regionale Generale (PURG) del 1978 e il Piano di Governo del Territorio (PGT) del 2013. In merito alla questione dei centri storici, il PURG propone la tradizionale perimetrazione dei complessi urbanistici di interesse storico artistico e di pregio ambientale, all'interno dei quali non ammette ampliamenti e nuove costruzioni, in assenza di pianificazione attuativa (art. 34 NTA del PURG). Il PGT stila un elenco di 34 centri storici presenti sul territorio regionale e propone strategie di organizzazione plurifunzionale dello spazio urbano, con la compresenza di residenza e altre attività (artigianato, turismo, commercio, terziario, etc.), nel tentativo di superare la tendenza alla conservazione del singolo edificio con politiche volte a perseguire interventi integrati di tutela del patrimonio esistente e di valorizzazione delle tradizioni locali con il recupero delle destinazioni originarie (art. 18 NTA del PGT).

### 2.2 | Toscana

La Regione Toscana, analogamente al percorso intrapreso da altre regioni italiane, ha sviluppato la componente paesaggistica come integrazione al vigente Piano di Indirizzo Territoriale (PIT). Tra i vari elementi costitutivi del patrimonio territoriale il PIT riconosce la struttura insediativa di valore storico-territoriale ed identitario, che comprende le città, gli insediamenti minori e i relativi sistemi infrastrutturali, artigianali, industriali e tecnologici. Per tale componente paesaggistica si prevede la salvaguardia e la valorizzazione del carattere policentrico ed identitario, obiettivo perseguito anche attraverso una strategia di valorizzazione delle città e dei borghi storici e la tutela del loro intorno territoriale, nonché delle reti (materiali e immateriali) ed il recupero della centralità delle loro morfologie (art.9 NTA).

Gli strumenti comunali di pianificazione territoriale e urbanistica, nell'ordine di disciplinare le trasformazioni e assicurare la permanenza dei valori storico-testimoniali e dei caratteri architettonici degli insiemi territoriali, provvedono all'identificazione cartografica dei nuclei storici e dell'intorno territoriale,

spesso caratterizzato dalla presenza di pievi, borghi e fortificazioni, sistemi di ville-fattoria. L'ambito di pertinenza paesaggistica del bene è rappresentato dall'area fortemente connessa sul piano morfologico, percettivo, identitario e storicamente funzionale (Art.10 NTA). In tale ambito, in genere costituito dall'area contigua al centro o nucleo storico, per una fascia di 300 metri dal perimetro della zona A (DM 1444/68), la disciplina urbanistica deve prevedere azioni di salvaguardia del valore percettivo e di testimonianza storica culturale degli insediamenti storici, anche tutelando la destinazione agricola e le sistemazioni idrauliche e agrarie di impianto storico delle aree di pertinenza.

La norma è declinata all'interno della scheda di vincolo per il singolo ambito, nella quale vengono indicati gli obiettivi con valore di indirizzo, le direttive e le prescrizioni, adeguatamente strutturati sulla base delle peculiarità caratterizzanti il contesto di riferimento. Il piano auspica azioni volte ad incentivare la permanenza degli abitanti e il rafforzamento del ruolo della città come centro civile delle comunità afferenti, valutando le trasformazioni dirette e indirette indotte dai flussi turistici.

Ai sensi della Legge urbanistica regionale n.65/2014, il piano strutturale procede alla perimetrazione del territorio urbanizzato, dei centri e nuclei storici e dei relativi ambiti di pertinenza (art.92). La disciplina dell'attività urbanistica ed edilizia viene invece definita dal piano operativo, anche attraverso disposizioni riferite a singoli edifici e manufatti di valore storico, architettonico o testimoniale (art.95).

### 2.3 | Piemonte

Il Piano Paesaggistico Regionale del Piemonte tutela le componenti di interesse storico culturale, testimonianze del valore storico e documentario e dell'identità culturale regionale, individuate in maniera puntuale nelle tavole del PPR e negli elaborati del complementare Piano Territoriale Regionale. I piani locali definiscono il perimetro dei centri e nuclei storici, includendo aree di bordo e spazi liberi per salvaguardare le relazioni fondamentali con il contesto paesaggistico. La disciplina di dettaglio mira alla conservazione e alla valorizzazione della morfologia di impianto dei centri e degli aspetti di interazione tra sistemi storico-territoriali alla scala locale, delle specificità delle strutture, delle tipologie e dei tessuti edilizi, degli elementi di valenza paesaggistica percettiva. Possono essere individuati ambiti da riqualificare, da assoggettare a piano particolareggiato o piano di recupero, al fine di assicurare la coerenza degli interventi con gli schemi aggregativi originari del tessuto edilizio, gli allineamenti, i rapporti tra pieni e vuoti, l'orientamento delle coperture, i materiali e i cromatismi tipici del luogo.

I nuclei storici vengono inoltre qualificati come aree urbane consolidate, tra le componenti morfologico - insediative, con ulteriore distinzione tra centri maggiori, centri minori e tessuti urbani esterni ai centri. Ai piani locali spetta il compito di garantire il mantenimento e la valorizzazione dei caratteri edilizi diffusi, utilizzando il criterio cronologico per la delimitazione delle parti di città antecedenti al 1950, con il supporto della cartografia storica.

Tabella II | Componenti e beni paesaggistici di interesse storico culturale - Centri e nuclei storici – art. 24, NTA PPR Piemonte

<b>a. Torino e i centri di I, II e III rango</b>
I. città capitali e dominanti, sedi diocesane, centri amministrativi (capoluoghi di provincia di antico regime)
II. centri amministrativi e di mercato di rilievo sub regionale o con specializzazione funzionale di rilevanza regionale
III. centri di rilievo locale
<b>b. la struttura insediativa storica di centri con forte identità morfologica</b>
I. permanenza archeologica di fondazioni romane e protostoriche
II. reperti e complessi edilizi isolati medioevali
III. insediamenti di nuova fondazione di età medievale
IV. insediamenti con strutture signorili e/o militari che ne caratterizzano identità e morfologia
V. insediamenti con strutture religiose caratterizzanti identità e morfologia
VI. rifondazioni o trasformazioni urbanistiche di età moderna (XVII-XVIII secolo)
VII. rifondazioni o rilevanti trasformazioni urbanistiche di età contemporanea (XIX-XX secolo) e complessi di rilievo storico documentario di architettura del '900

Secondo la normativa urbanistica regionale, nei centri storici e nelle zone A dei comuni dotati di PRG, sono consentiti esclusivamente gli interventi di manutenzione ordinaria, straordinaria, restauro e risanamento conservativo, ristrutturazione edilizia (escludendo la sostituzione integrale dell'edificio) e di completamento (art.13, L. R. 56/1977). Il PRG può prevedere l'intervento diretto per operazioni di ristrutturazione edilizia leggera che riguardano edifici di interesse storico artistico o per interventi di demolizione e ricostruzione di edifici recenti incompatibili, puntualmente individuati. In generale non sono ammessi interventi di sostituzione edilizia e ristrutturazione urbanistica, se non previsti dai piani attuativi. Le aree libere si mantengono generalmente inedificate o sono destinate ad usi sociali.

## 2.4 | Puglia

I tessuti storici, individuati nel PPR pugliese tra le componenti culturali e insediative, consistono nella porzione dei centri urbani che va dal nucleo di fondazione fino alle urbanizzazioni compatte della prima metà del Novecento. Il piano demanda agli strumenti urbanistici locali il compito di assicurare la conservazione e la valorizzazione dei sistemi territoriali integrati, esito di processi di territorializzazione di lunga durata, individuando le qualità da conservare e i problemi specifici da affrontare per la tutela, riqualificazione e valorizzazione della città consolidata.

Tabella III | Struttura antropica e storico culturale - NTA PPR Puglia

<b>COMPONENTI CULTURALI E INSEDIATIVE</b>
<b>Beni paesaggistici (Art.75)</b>
Immobili e aree di notevole interesse pubblico
Zone gravate da usi civici
Zone di interesse archeologico
<b>Ulteriori contesti</b>
Città consolidata (art.76)
Testimonianze della stratificazione insediativa (art.76)
Area di rispetto delle componenti culturali e insediative (art.76)
Paesaggi rurali (art.76)

Il sistema di pianificazione comunale prevede un Piano Urbanistico Generale (PUG), ripartito in componente programmatica e operativa, al quale viene data esecuzione mediante Piani Urbanistici Esecutivi (PUE), di iniziativa pubblica, privata o mista. In riferimento alla riqualificazione dei centri storici possono essere impiegati anche i programmi integrati di intervento. Il Documento Regionale di Assetto Generale (DRAG) definisce alcuni indirizzi, criteri e orientamenti per la formazione dei Piani Urbanistici Generali (PUG). Il quadro conoscitivo contempla l'insediamento come "sistema", distinguendone i caratteri strutturali rilevanti in termini storici, culturali e ambientali, la sua forma e il suo rapporto con il sito. Le risorse insediative storiche, costituite dai centri e nuclei storici o dal complesso degli elementi che ne costituiscono il naturale completamento produttivo e infrastrutturale e le tracce riconoscibili dell'organizzazione storica del territorio, sono intese nella duplice valenza di elementi costitutivi del sistema insediativo e di parti significative del patrimonio culturale da tutelare. L'analisi dei caratteri morfologici delle risorse insediative ha la finalità di operare una lettura dei modelli e dei valori depositati dal processo della stratificazione antropica. La parte strutturale del PUG analizza la struttura dei contesti urbani e rurali, comprese le invarianti strutturali di tipo storico culturale. Individua i "contesti urbani da tutelare", definendo il perimetro degli insediamenti costitutivi del patrimonio culturale e meritevoli di tutela, gli elementi peculiari e le potenzialità di qualificazione e sviluppo, i processi di trasformazione in atto nonché gli eventuali fattori di abbandono e di degrado sociale, ambientale ed edilizio. Inoltre, stabilisce le disposizioni dirette ad integrare le politiche di salvaguardia e riqualificazione con le esigenze di rivitalizzazione e di rifunzionalizzazione. Non ammette di norma l'incremento delle volumetrie preesistenti e non consente l'edificabilità nelle aree e negli spazi liberi, da destinare ad usi collettivi, nonché in quelli di pertinenza dei complessi insediativi storici. D'altro canto, promuove l'eliminazione di opere, attività e funzioni in contrasto con i caratteri storici, architettonici e ambientali dei luoghi, insieme al miglioramento della qualità insediativa e della sicurezza urbana.

## 2.5 | Sardegna

Nel PPR sardo l'interpretazione del territorio si focalizza su tre assetti (ambientale, storico-culturale e insediativo) e sulle loro reciproche interrelazioni. La lettura di ciascun assetto ha consentito di individuare i beni paesaggistici, i beni identitari e le componenti di paesaggio e di definire la relativa disciplina generale con indirizzi e prescrizioni (Salzano, 2013). L'entrata in vigore del PPR ha profondamente rivisitato i processi di pianificazione dei centri storici, regolamentando la trasformazione del tessuto edilizio, nel rispetto della preminenza dei valori del contesto e del carattere identitario dei manufatti (Colavitti, 2018). L'attenzione ricade anche sull'edilizia minore, spesso soggetta a degrado, distruzione o travisamento, data la scarsa consapevolezza interpretativa dei quadri valoriali in essa contenuti (Colavitti *et al.*, 2018). Il PPR garantisce la tutela delle aree caratterizzate da insediamenti storici, incluse le matrici di sviluppo dei centri di antica e prima formazione deducibili dalla lettura della cartografia storica, oltre che dei centri di fondazione moderni e contemporanei, compresi i nuclei specializzati del lavoro e l'insediamento sparso

(Art.51 NTA PPR). Per le aree caratterizzate da insediamenti storici, che ricadono negli assetti storico-culturale e insediativo, vengono definite prescrizioni e indirizzi specifici, da recepire in sede di adeguamento degli strumenti urbanistici comunali al PPR.

Tabella IV | Aree caratterizzate da insediamenti storici - NTA PPR Sardegna

<b>Le matrici dei centri di antica e prima formazione</b>
I nuclei di primo impianto e di antica formazione
Il sistema delle sette città regie
I centri rurali
I centri di fondazione sabauda
Le città e i centri di fondazione degli anni '30 del '900
I centri specializzati del lavoro (villaggi minerari e industriali, villaggi delle bonifiche e delle riforme agrarie dell'800 e del '900)
<b>Gli elementi dell'insediamento rurale sparso</b> (stazzi, medaus, furriadroxius, boddeus, bacili, cuiles)

Il perimetro dei centri di antica e prima formazione è definito dal PPR e soggetto a successiva verifica tra Regione e Comune, attraverso un'analisi del tessuto edilizio e dei fattori attestanti la sua "storicità" (Colavitti, Serra, 2017). In assenza di un piano particolareggiato adeguato, sono consentiti esclusivamente interventi di conservazione all'interno del centro matrice. Lo strumento attuativo indaga i molteplici aspetti fisici e socioculturali dell'insediamento storico, con particolare attenzione ai caratteri dell'edificato, lo stato di conservazione del patrimonio storico e le criticità in atto. La conservazione della stratificazione storica dell'insediamento e la valorizzazione delle tracce che ne testimoniano l'origine storica, vengono garantite attraverso un insieme di indirizzi e prescrizioni, recepiti dagli strumenti urbanistici comunali, per tutelare le specificità del tessuto, la separazione tra nuclei contigui e la riconoscibilità dei margini.

Il PPR contempla la possibilità di programmare interventi di nuova costruzione, all'interno dei piani particolareggiati, in conformità ai caratteri delle preesistenze storiche e del contesto, per eventuali completamenti funzionali e addizioni di nuovi volumi. Nel caso di lotti storicamente ineditati o resi tali dal progressivo degrado dell'edificato esistente, si valuta l'opportunità di preservarne tale condizione nell'ordine di un loro utilizzo per finalità pubbliche.

Il piano particolareggiato si è spesso rivelato inadeguato per governare processi di riqualificazione, essenzialmente a causa dell'assenza di una visione strategica, alla staticità delle normative di attuazione ed alla scarsa redditività e convenienza dell'investimento nel tessuto consolidato, che hanno indirizzato i privati verso aree esterne al nucleo storico originario. La metodologia utilizzata, fortemente omologata agli indirizzi tecnici regionali, è caratterizzata da un'attenta analisi tipo-morfologica e da una connotazione prescrittiva dell'impianto normativo (Leone, Zoppi, 2018).

### 3 | Discussione dei risultati

In linea generale la pianificazione paesaggistica rimarca il valore identitario dei tessuti insediativi storici e ne riconosce un ruolo fondamentale all'interno dei sistemi territoriali. Se l'approccio conservativo rappresenta ancora il cardine delle direttive di piano, è comunque chiaro il tentativo di introdurre obiettivi di valorizzazione e di rigenerazione della città esistente, ai quali spesso non corrispondono azioni concrete. Spesso si rileva un approccio volto a superare il criterio tradizionale, tipico degli anni Cinquanta e Sessanta, di riconoscimento del centro storico come organismo unitario da preservare, in maniera indipendente dalle dinamiche urbane contemporanee. Si passa da un'attenzione limitata al centro storico ad una visione complessiva della città esistente e del tessuto consolidato. La dilatazione spaziale è legata ad un innovativo concetto di centro storico quale nodo di una struttura insediativa pluristratificata, che necessita di strategie integrate di riqualificazione che consentano di preservare e riscoprire l'identità culturale dell'insediamento.

È evidente la difficoltà nel mettere in pratica le disposizioni dei piani paesaggistici, in primis nel recepirle nel quadro strategico normativo degli strumenti locali e declinarle in funzione delle specificità territoriali.

La Sardegna è esemplificativa di un approccio fortemente conservativo che rende obbligatoria la redazione del piano particolareggiato per il centro di antica e prima formazione al fine di rendere ammissibile qualunque intervento trasformativo, persino la ristrutturazione edilizia leggera. In alcuni contesti regionali l'intervento diretto è ammesso esclusivamente per operazioni di manutenzione e restauro, demandando alla fase attuativa la definizione di eventuali interventi di trasformazione. I tradizionali piani particolareggiati o di recupero, legati ad un concetto di urbanistica di iniziativa pubblica, si sono rivelati poco efficaci nella rigenerazione dei tessuti storici, nonostante gli ottimi risultati raggiunti nell'analisi dei

caratteri dell'insediamento e nella definizione del grado di conservazione e di trasformabilità. Risulta invece poco incentivato l'uso dei programmi integrati che, alla definizione di una pianificazione di dettaglio, associano l'esigenza di un rinnovato rapporto tra pubblico e privato.

La prassi attuativa utilizzata per i centri storici delle grandi città non può essere applicata allo stesso modo ai centri storici minori, che in Italia rappresentano un patrimonio culturale ed economico di più ampia diffusione rispetto ai centri di rilevanza superiore. Non è sufficiente l'impiego esclusivo di un criterio dimensionale per qualificare un centro minore, ma occorre contemplare aspetti di carattere socio-economico che spesso determinano il degrado fisico e demografico dell'insediamento. La riqualificazione è considerata ancora troppo onerosa, pur accompagnata da esigui incentivi pubblici, a causa della presenza di aree fortemente compromesse con conseguente perdita d'identità del contesto storico e diminuzione dell'appetibilità degli immobili sul mercato. Solo in presenza di adeguati livelli di rendita i privati saranno propensi ad attivare forme di recupero del patrimonio edilizio esistente, agendo da incentivo all'innescio di processi spontanei di rigenerazione urbana. I piani paesaggistici spesso trascurano l'importanza delle strategie di attivazione di nuove economie basate sulla promozione culturale, sul turismo sostenibile e sulla valorizzazione dei prodotti e delle peculiarità locali. In pochi casi si pone l'accento sulla tutela delle componenti intangibili che costituiscono l'identità dei contesti urbani storici e una risorsa fondamentale da valorizzare per il rilancio del territorio e l'attivazione di processi di rigenerazione urbana diffusa.

#### 4 | Conclusioni

Le disposizioni dei piani paesaggistici, con valore cogente ed inderogabile, hanno talvolta un carattere generale che mal si presta ad essere interpretato dalla pianificazione locale, in considerazione dell'eterogeneità dei contesti territoriali (Vettori, 2017). La riqualificazione del centro storico rientra all'interno di una strategia più ampia che consenta di ricucire le diverse parti dell'insediamento urbano, dalla città consolidata alle espansioni recenti. Il riconoscimento di un sistema di valori insediativi è indispensabile per la costruzione di un sistema di regole in grado di comporre un progetto urbanistico complessivo per la città esistente e per il territorio di riferimento.

L'iter di attuazione delle previsioni dei piani paesaggistici è complicato dalla compresenza di diversi strumenti di pianificazione locale, spesso rigidi e incapaci di adattarsi al carattere mutevole della dinamica urbana contemporanea. Il piano di recupero spesso costituisce uno strumento interessante per lo studio di dettaglio dei tessuti ma si rivela poco efficace dal punto di vista operativo. In alcune realtà sarebbe forse auspicabile il superamento della fase attuativa attraverso l'integrazione dello strumento generale, nelle diverse componenti strutturale e operativa, per superare le difficoltà tecniche ed economiche legate alla redazione di un ulteriore atto di pianificazione e consentire interventi diretti di trasformazione urbana, secondo criteri e orizzonti temporali ben definiti.

#### Riferimenti bibliografici

- Colavitti A. M. (2018), *Urban Heritage Management. Planning with History*, Springer International, Berlin.
- Colavitti A. M., Floris A., Serra S. (2018), *Dalla conservazione alla rigenerazione dei centri storici. Alcune riflessioni sul contesto sardo*. Atti della XI Giornata di Studi INU, Napoli, 14/12/2018. *Urbanistica Informazioni*, 278, pp.61-66.
- Colavitti, A. M., Serra, S. (2017), "La pianificazione dei centri storici in Sardegna: la sostituzione del tessuto edilizio incongruo per la riqualificazione del paesaggio urbano storico" in *Valori e valutazioni* 19 (pp. 79-89).
- Fantini S. (2015), *Il centro storico come bene paesaggistico a valenza culturale*. *Aedon* 2, pp.1-9.
- Gisotti M. R. (2016), *Dal vincolo al progetto. Il quadro della pianificazione paesaggistica in Italia e una proposta per un modello operativo*. In: Magnaghi A. (a cura di), *La pianificazione paesaggistica in Italia: stato dell'arte e innovazioni*. Firenze University Press, pp.1-36.
- Leone F., Zoppi C. (2018), "Introduzione: pianificazione dei centri storici e strategie dell'organizzazione spaziale nell'urbanistica della Sardegna" in Isola F., Pira C., Zoppi C. (a cura di), *Centri storici e spazio urbano. L'esperienza regionale della Sardegna*. FrancoAngeli, Milano (pp.11-25).
- Salzano E. (a cura di, 2013), *Lezioni di Piano: l'esperienza pioniera del piano paesaggistico della Sardegna raccontata per voci*, Corte del Fontego, Venezia.
- Vettori N. (2017), *Il piano paesaggistico alla prova. I modelli della Toscana e della Puglia*. *Aedon* 1. doi: 10.7390/86381

## **Sitografia**

Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia, Piano Paesaggistico Regionale - PPR, disponibile all'indirizzo web <http://www.regione.fvg.it/rafvfg/cms/RAFVG/ambiente-territorio/pianificazione-gestione-territorio/>

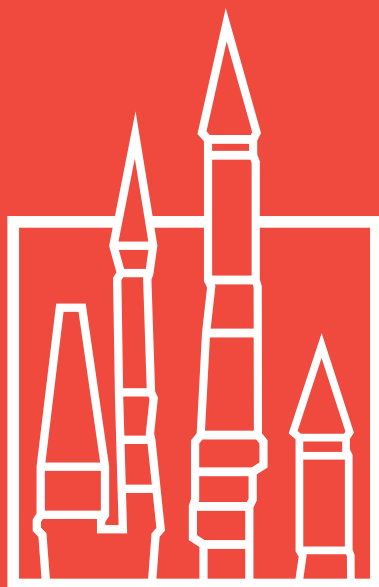
Regione Autonoma della Sardegna, Piano Paesaggistico Regionale - PPR, disponibile all'indirizzo web <http://www.sardegna-territorio.it/pianificazione/pianopaesaggistico/>

Regione Piemonte, Piano Paesaggistico Regionale - PPR, disponibile all'indirizzo web <https://www.regione.piemonte.it/web/temi/ambiente-territorio/paesaggio/piano-paesaggistico-regionale-ppr>

Regione Puglia, Piano Paesaggistico Territoriale - PPTR, disponibile all'indirizzo web [http://www.sit.puglia.it/portal/portale\\_pianificazione\\_regionale/Piano%20Paesaggistico%20Territoriale](http://www.sit.puglia.it/portal/portale_pianificazione_regionale/Piano%20Paesaggistico%20Territoriale)

Regione Toscana, Piano di Indirizzo Territoriale con valenza di Piano Paesaggistico - PIT, disponibile all'indirizzo web <http://www.regione.toscana.it/-/piano-di-indirizzo-territoriale-con-valenza-di-piano-paesaggistico>





© Copyright 2020

 Planum Publisher

Roma-Milano

ISBN 9788899237219

Volume pubblicato digitalmente nel mese di maggio 2020  
Pubblicazione disponibile su [www.planum.net](http://www.planum.net) | Planum Publisher