

INU SEZIONE TOSCANA

PROGRAMMA 2011 – 2013

1) Grande è la confusione nel governo del territorio

Grande è la confusione, di recente, sopra l'urbanistica toscana: la disciplina è accusata di aver causato scempi ambientali e paesaggistici, edificazioni incontrollate; incontri e dibattiti terminano auspicando un ritorno del sistema al P.R.G. tradizionale; l'accademia ipotizza piani territoriali regionali incentivanti il lavoro agricolo per le nuove generazioni. Il piano paesaggistico, anziché approvato, viene ri-adottato: meglio il modello statico-crociano del codice del 2004 o il paradigma dinamico della convenzione europea?

I professionisti, disorientati nella tassonomia dei piani strutturali e delle invarianti, invocano semplificazione; la Regione ritiene necessario maggiore rigore nel controllo della pianificazione comunale; i comitati, insieme alle opposizioni consiliari, sollecitano l'intervento repressivo della magistratura penale.

Nel frattempo il legislatore statale soccorre: all'urbanistica, abbandonata al 1942, è preferita l'edilizia, semplificata con l'introduzione nell'ultimo anno di sette diversi regimi di intervento¹ in luogo dei precedenti tre.

Per lo sviluppo ordinato del territorio Roma propone *d'emblée* un duplice piano straordinario, derogatorio degli strumenti generali: è denominato "piano casa" e, poiché non ha avuto esiti concreti una prima volta, viene riproposto con un "decreto sviluppo" senza più scadenza temporale.

Che dire a chi si accosta alla materia e all'Istituto?

* * *

2) La posizione dell'INU Toscana: perfezionare l'eccellenza

Il modello regionale rappresenta, tutt'ora, un'eccellenza: la scissione degli strumenti in parte strutturale ed operativa, introdotta per primi in Italia nel 1995, è oggi recepita da molte, se non tutte, le legislazioni regionali di ultima generazione.

Non solo: i dati IRPET sul consumo di suolo comprovano che il modello consente un più che equilibrato consumo di suolo².

Ed ancora, la legge regionale 1/05 si caratterizza per istituti del tutto innovativi nel panorama nazionale: la disciplina del dimensionamento, la decadenza quinquennale delle previsioni di trasformazione, l'avviso pubblico per la formazione del R.U. rappresentano solo alcune tra le sperimentazioni per le quali la legislazione toscana sul governo del territorio non incontra ancora termini di paragone.

La Sezione Toscana dell'INU intende, dunque, prendere le distanze da superficiali letture "giornalistiche" dell'ordinamento regionale: il sistema non è, difatti, da ripudiare, o riformare radicalmente, quanto da perfezionare in alcuni aspetti operativi.

¹ attività edilizia "libera-libera"; attività edilizia libera con c.i.a.l.; attività con c.i.a.l. e relazione asseverata; SCIA; DIA; Superdia; permesso di costruire

² Dati oggetto di riflessione critica nella rivista OPERE n. 27 / 2011.

Ancor prima, la Sezione condivide il modello culturale sulla cui base la legge 1/05 trova solido fondamento: l'autonomia (anche pianificatoria) comunale, la cooperazione interistituzionale tra gli enti competenti, il superamento delle pianificazioni separate o settoriali, il nesso tra trasformabilità e sostenibilità alla luce delle risorse date, sono alcuni dei capisaldi della legge 1/05 che l'INU non ritiene negoziabili.

Muovendo dalla consapevolezza della rilevanza del percorso sinora fatto occorrono analisi (scevra da preconcetti) sugli esiti delle sperimentazioni condotte, quindi l'individuazione delle eventuali criticità e dei conseguenti correttivi: si tratta, per lo più, di chiarimenti terminologici di alcuni passi della legge 1/05, ovvero della esplicitazione di proposizione normative non sufficientemente univoche nelle possibili declinazioni pratiche.

La Sezione toscana dell'INU è convinta che la legge offra strumenti, non modelli urbani: un piano attuativo errato è addebitabile al progettista ed alla maggioranza consiliare che l'ha sostenuto, non al Legislatore regionale. Occorre prendere consapevolezza che nessuna legge - anche la più perfetta - può garantire, come esito, buoni piani, né - tanto meno - città ordinate e vivibili.

Un tempo i Maestri insegnavano che *“non esiste la buona urbanistica, esistono bravi amministratori”*³: oggi sappiamo che gli scempi più grandi sono stati compiuti allorché gli strumenti sono stati approvati da Enti “sovraordinati”, non nell'attuale modello sussidiario.

* * *

3) La consapevolezza del valore aggiunto dell'INU (“chi i piani li fa”).

Per compiere il suo mandato la Sezione deve, *in primis*, essere consapevole del proprio ruolo.

L'Istituto nazionale di urbanistica, e tra le altre la Sezione toscana con il Direttivo, riunisce *“chi i piani li fa”* (anche sotto il profilo della gestione): progettisti, tecnici attuatori, consulenti giuridici, esperti di settore, in ogni caso operatori attivi del governo del territorio.

Questa capacità di raccogliere *“chi i piani li fa”* è la forza dell'INU, il valore aggiunto che differenzia e qualifica l'Istituto rispetto all'Accademia (la cui presenza, pure, deve essere rafforzata), alle Amministrazioni pubbliche (che sono e devono essere parte essenziale dell'INU), alle Associazioni ambientaliste o di categoria, agli Ordini professionali.

Nessuno come i membri del Direttivo dell'INU, e della Sezione toscana tra questi, ha presente i pregi e i difetti degli strumenti urbanistici nell'offrire risposta alle esigenze del governo del territorio.

Nessuno come l'Istituto ha consapevolezza della idoneità - o meno - del piano alla soluzione delle problematiche veicolate dagli amministratori locali; della farraginosità - o speditezza - delle procedure; della attitudine - o inidoneità - alla resistenza alle pressioni del mercato; della capacità - o meno - di governare le trasformazioni.

Questi temi - cioè il *fare i piani* - sono gli attrezzi del mestiere di ogni membro del Direttivo regionale e nazionale.

* * *

³ Romano Viviani

4) Cosa intende fare la Sezione toscana nei prossimi mesi

I grandi temi che intendo sottoporre al lavoro della Sezione sono tre:

a) **approfondimento disciplinare del sistema toscano**, e degli istituti propri dell'ordinamento regionale, per l'inserimento della Sezione nel dibattito in corso sulle proposte di modifica alla legge 1/05⁴; b) **paesaggio e piano paesaggistico**; c) **pianificazione** – si passi il neologismo - **supercomunale** (sia essa territoriale o di più Comuni contestuale, in ogni caso non circoscritta ai confini amministrativi dell'Ente). Sul secondo e terzo tema affronteremo **due direttivi ad hoc**, guidati dagli stessi membri (Morelli, Piazza, Paoli per il paesaggio; Viviani, De Luca, Mazzotta, per la pianificazione “non comunale”) ed allargati ai soci dell'Istituto; il primo tema, invece, è da strutturare con maggiore immediatezza.

Per l'approfondimento disciplinare propongo quindi di svolgere **cinque/sei incontri tematici aperti**, a partire da settembre con cadenza bisettimanale, ognuno su di un tema specifico, quale - ad esempio:

- a) la nozione di invariante e risorsa essenziale negli strumenti della pianificazione dei livelli regionale, provinciale e comunale e relativa “traduzione” in regole operative (nel più ampio contesto dei rapporti tra PS e RU);
- b) i procedimenti di formazione degli strumenti della pianificazione e degli atti di governo di livello comunale (PS, RU, PCI), il rischio della overdose dei procedimenti;
- c) il dimensionamento: nozione, efficacia, regole di quantificazione e prelievo;
- d) la decadenza quinquennale delle previsioni (funzione; fondamento; criticità sistematiche; fattispecie);
- e) l'avviso pubblico: esperienze, potenzialità, criticità.
- f) social housing e modalità di acquisizione alla mano pubblica di aree o beni (perequazione, compensazione, crediti edilizi nell'esperienza regionale);
- g) le valutazioni dei piani e degli atti di governo: alla ricerca di una sintesi.

Ogni seminario, della durata di una o mezza giornata, dovrà essere aperto ai diversi attori della pianificazione: amministratori; pianificatori; tecnici comunali; progettisti. Nell'incontro l'istituto dovrà essere sottoposto a profondo esame critico: dovranno essere esaminati dei casi specifici, approfonditi gli esiti positivi e le criticità riscontrate, proposte le eventuali modifiche legislative necessarie o gli opportuni chiarimenti regolamentari.

Il ciclo di incontri dovrà essere condotto in partnership con gli altri attori di livello regionale: Regione, ANCI, UPI, UNCEM, IRPET, ANCE, avvocati amministrati visti, università⁵, così da poter dar voce a tutti i soggetti interessati.

Il ciclo potrà essere accompagnato da un progetto da tempo coltivato dalla Sezione, concernente la **presentazione di alcuni piani locali**: andranno selezionati cinque – sei casi emblematici (in senso positivo o negativo) in relazione ad un peculiare istituto ed analizzata la trattazione nella singolare esperienza (Grosseto, Prato, Quarrata, San Casciano Val di Pesa, per citare gli esempi più recenti).

Al termine del ciclo di incontri la Sezione sarà in grado di offrire un compiuto esame degli esiti delle sperimentazioni dell'ordinamento regionale, suggerendo gli eventuali correttivi alla disciplina vigente, se necessari.

⁴ In relazione al documento approvato dalla Giunta.

⁵ Senza trascurare la partnership in corso tra INU – Sant'Anna di Pisa e Camerino.

La rassegna consentirà, dunque, di assumere posizione sul sistema regionale sulla scorta di un concreto esame dello stato della pianificazione e non per “sensazioni” o “sentiti dire”: qualificando la Sezione e dando forza alle proposte, appunto, di *chi i piani li fa*.

5) La prosecuzione delle altre iniziative in corso

La Sezione non intende, certo, dimenticare l'importante percorso sinora compiuto: tante sono le iniziative in essere, molte delle quali già riprese nel corso del primo consiglio direttivo “rinnovato”.

Mi limito a ricordare:

- a) il gruppo di lavoro sulla portualità, coordinato da Sauro Sorini,
- b) la collaborazione Inu-Aipai, annunciata al XXVII Congresso di aprile 2011, e la conseguente sperimentazione da parte delle rispettive sezioni toscane.
- c) centri storici e territorio: intesa in corso con l'associazione Città del vino (già partner di UrbanPromo), rappresentata da Giampaolo Pioli sindaco di Suvereto e presidente Città del vino. L'iniziativa è nazionale ma nasce in Toscana in accordo con Inu Umbria
- d) focus sui centri storici, motori del rilancio del territorio: a partire dall'esperienza dei Piuss e Osservatori turistici di destinazione, Iginio Rossi, come responsabile del gruppo centri aveva proposto un seminario in Toscana (settembre 2011), anche con il coinvolgimento di UNCEM (Mauro Tarchi).

6) Il rapporto con i soci e gli altri Istituti

Un motivo di attenzione concerne i soci: la Sezione deve riuscire a coinvolgere quanti più soci possibili nelle iniziative (il successo dei trascorsi direttivi aperti tematici ne è la migliore riprova), esaltando le specificità e competenze di ognuno.

La ricerca di nuovi soci impone di rafforzare la presenza della Sezione nella Regione, con lo svolgimento di seminari delocalizzati (cioè fuori Firenze, nella convinzione che il modello sia toscano e non “fiorentinocentrico”) e la verifica circa la possibile ricostituzione dei Gruppi provinciali (Arezzo; Grosseto; Livorno potrebbero essere i primi banchi dell'esperienza).

Il potenziamento “interno” deve essere accompagnato ad una sempre maggiore cooperazione della Sezione con gli altri attori della materia: i rapporti con ANCE, ANCI, già stretti, possono e devono essere mantenuti e rafforzati.

Non solo: la crescente interdisciplinarietà che caratterizza, come le altre materie, anche il governo del territorio deve trovare eco, nella Sezione, con il collegamento con altre associazioni di diversi soggetti, giuristi *in primis* (avvocati amministrati visti; collegio notarile).

Non sono inoltre da trascurare i rapporti della Sezione con altre associazioni culturali: le iniziative già in corso con l'associazione Romano Viviani, a titolo di esempio, ben potranno generare ulteriori spunti di comune ricerca.

Infine i rapporti con l'Università devono essere intensificati: la “lontananza” che ha caratterizzato il Dipartimento di urbanistica dalla materia governo del territorio negli

anni passati sembra oggi colmata. il dibattito nelle aule ferve, e INUToscana deve parteciparvi assiduamente.

7) La ricerca di nuove risorse

La ricerca di nuove risorse costituisce uno dei temi di maggiore rilevanza per il prossimo biennio.

L'associazione di nuovi soci dell'INU non è sufficiente: occorre reperire nuove forme di finanziamento, aprire nuovi canali di approvvigionamento.

Sul punto lo sforzo del Direttivo deve essere corale, la ricerca condotta a 360 gradi.

L'attività convegnistica, la formazione, la consulenza ed ogni altra possibile iniziativa della Sezione deve contribuire al reperimento di nuove fonti di entrata: ogni membro del Direttivo deve sentirsi, come in effetti è, chiamato a contribuire a prescindere dalla cariche in concreto ricoperte.

8) La formazione

Poiché la Sezione riunisce *“chi i piani li fa”* occorre - per mantenere vivo nel tempo l'Istituto - formare *“chi i piani li farà”*: l'esperienza pratica nel governo del territorio dei membri del Direttivo è infungibile e quantomeno complementare alla formazione universitaria degli studenti.

Già oggi molti membri del Direttivo svolgono intensa attività di docenza in favore del personale delle Pubbliche amministrazioni: tale ruolo non deve essere abbandonato, bensì intensificato anche in favore dei professionisti, attori indefettibili della materia.

Firenze, 30 giugno 2011