

RAPPORTO

RTORALE



TERRIT

ORIO

2013



# RAPPORTO *dal* TERRITORIO

# 2019

*a cura di*  
*Luigi Pingitore*

## RAPPORTO dal TERRITORIO 2019

*Il Rapporto è prodotto dall'Istituto Nazionale di Urbanistica*

Responsabile scientifico **Pierluigi Properzi**

Curatori del coordinamento generale **P. Properzi, S. Ombuen**

Curatori delle parti Simone Ombuen, Luigi Pingitore Pierluigi Properzi

### **Autori dei capitoli**

Aldo Cilli, Donato Di Ludovico, Carolina Giaimo, Carmela Giannino, Roberto Mascarucci, Domenico Moccia, Simone Ombuen, Luigi Pingitore, Pierluigi Properzi, Silvia Viviani, Angioletta Voghera

### **Coordinamento dati ed analisi della pianificazione comunale Simone Ombuen**

*Per il reperimento dati relativi alla pianificazione comunale si ringraziano:*

Piemonte e Val d'Aosta: *Carolina Giaimo*; Lombardia: *Servizio urbanistico regionale*; Liguria: *Giampiero Lombardini*; Veneto: *Fabio Mattiuzzo, Franco Alberti, Massimo Matteo Gheno*; Provincia di Trento: *Servizio urbanistico provinciale*; Provincia di Bolzano: *Servizio urbanistico provinciale*; Friuli VG: *Eddi Dalla Betta*; Emilia Romagna: *Giulia Angelelli*; Toscana: *Marco Carletti, Alessandro Marioni, Alessandro Tognetti*; Marche: *Vincenzo Zenobi, Serenella Sciarra, Bruno Bonifazi, Sergio Bugatti, Massimo Orciani, Maurizio Bartoli, Mario Primavera, Ivano Pignoloni*; Umbria: *Franco Marini, Leonardo Arcaleni*; Lazio: *Daniele Iacovone*; Abruzzo: *Andrea Santarelli, Federico D'Ascanio*; Molise: *Donato Di Ludovico*; Campania: *Isidoro Fasolino, Michele Grimaldi, Francesca Coppola*; Puglia: *Carmelo Torre, Francesco Rotondo, Fulvio Rizzo*; Basilicata: *Anna Abate*; Calabria: *Nico Tucci, Domenico Passarelli*; Sicilia: *Ignazio Vinci, Giuseppe Trombino*; Sardegna: *Alessandra Casu, Antonio Sanna*.

*Per il reperimento dei dati sull'associazionismo municipale si ringrazia l'Area Studi, Ricerche e Banca dati delle autonomie locali ANCI e Cittalia Fondazione ANCI Ricerche.*

**Cartografia e tabelle:** L. Di Lodovico, A. Santarelli, G. Panepucci, F. Eugeni

*Per il reperimento dati relativi alle città metropolitane si ringraziano:*

Torino: *Gianfranco Fiora*; Roma: *Carmen Mariano, Laura Ricci*; Cagliari: *Corrado Zoppi*; Napoli: *Giuseppe Mazzeo*; Genova: *Giampiero Lombardini*; Milano: *Laura Pogliani*; Catania: *Paolo La Greca*

### **Coordinamento ed analisi alle politiche regionali Donato Di Ludovico**

*Per il reperimento dati alle politiche regionali si ringraziano:*

Abruzzo: *Roberto Mascarucci, Pierluigi Properzi, Donato Di Ludovico, Aldo Cilli*; Molise: *Luciano De Bonis, Emilio Natarelli, Giovanni Ottaviano*; Provincia Bolzano: *Peter Morello*; Basilicata: *Francesco Scorza*; Calabria: *Domenico Passarelli, Ferruccio Leone*; Campania: *Antonio Nigro, Antonia Arena, Roberto Musumeci*; Emilia Romagna: *Sandra Vecchietti*; Friuli Venezia Giulia: *Eddi Dalla Betta*; Lazio: *Irene Poli, Chiara Ravagnan, Paola Carobbi, Daniele Iacovone, Chiara Amato, Giulia Bevilacqua, Silvia Uras*; Liguria: *Giampiero Lombardini*; Lombardia: *Pierluigi Nobile, Marco Engel, Luca Imberti*; Marche: *Claudio Centanni, Giovanna Rosellini, Roberta Angelini*; Piemonte: *Carolina Giaimo, Carlo Alberto Barbieri, Mauro Giudice*; Valle d'Aosta: *Ombretta Caldarice, Carolina Giaimo*; Puglia: *Carmelo Torre, Fulvio Rizzo, Francesco Rotondo*; Sardegna: *Alessandra Casu, Vincenzo Cossu, Italo Meloni, Fausto A. Pani, Corrado Zoppi*; Sicilia: *Paolo La Greca, Ignazio Vinci, Giuseppe Trombino*; Toscana: *Chiara Agnoletti, Francesco Alberti, Sandro Ciabatti, Camilla Cerrina Feroni, Alessandro Marioni, Daniele Mazzotta, Luca Nespolo*; Provincia di Trento: *Daria Pizzini, Giovanna Ulrici*; Umbria: *Marco Storelli*; Veneto: *Franco Alberti, Claudio Perin, Fabio Mattiuzzo, Andrea Bonato*

### **La raccolta dei dati sulla pianificazione paesistico ambientale è stata curata da**

Ced Ppn (Centro europeo di documentazione sulla pianificazione dei parchi naturali).

*La raccolta dei dati sulla pianificazione provinciale e regionale e sulla legislazione è stata curata da*  
Lab AnTeA/UnivAq – Donato Di Ludovico.

*Si ringraziano:* Regioni, Province ed Enti che hanno collaborato al reperimento dei dati ed inoltre Ismart per i dati del turismo.

**L'Agenzia per la Coesione Territoriale ha curato:** Sviluppo Urbano Sostenibile/ esperienze ed attuazione

### **Redazione del RdT**

P. Properzi, S. Ombuen, C. Giannino, L. Pingitore, D. Di Ludovico, A. Santarelli, L. Di Lodovico, C. Musacchio (Coordinamento editoriale)

Idea e Progetto grafico della copertina: Alberto Hohenegger

Impaginazione e grafica: PMopenlab srls

**INU**  
Edizioni

INUEd - via Castro dei Volsci, 14 - 00179 - Roma

ISBN 978-88-7603-210-3 (Opera) ISBN 978-88-7603-213-4

Finito di stampare 30 novembre 2019

*Il Rapporto è realizzato con il contributo economico di Urban Promo*

**urbanpromoc**

# Indice

## RAPPORTO DAL TERRITORIO 2019

<b>COMPLEMENTI DEL RAPPORTO</b>	<i>L. Pingitore</i>	5
<b>INU per il PAESE</b>		
Le Communities		9
Programmi e risultati		
<b>I Progetti Pilota per il Paese</b>		45
Il Manifesto del Po		
Le Città Accessibili. Linee guida.		
Box – Reti della mobilità dolce	<i>I. Rossi</i>	57
L'Italia Mediana		
I Paesaggi del Sud		
<b>Tutti gli Urbanisti</b>		
Gli Architetti e l'urbanistica	<i>P. Malara</i>	
L'Università e la Formazione	<i>M. Rebo</i>	
Competitività e mercato del lavoro	<i>D. Rallo</i>	
I Vincoli per gli Investimenti Comunali	<i>W. Tortorella G. Marinuzzi</i>	
Box – I comuni della strategia nazionale "Aree Interne" (SNAI)	<i>F. Monaco</i>	120
<b>XXX CONGRESSO INU</b>	<i>S. Viviani</i>	127
<b>Postfazione</b>	<i>M. Talia</i>	145

# RAPPORTO RITIRO DAL MERCATO 2019



INU  
Istituto  
Nazionale di  
Urbanistica

## COMPLEMENTI AL RAPPORTO

### LETTURE, CONTRIBUTI E MATERIALI

#### Introduzione

L'edizione 2019 del Rapporto affianca ai due volumi sulle Politiche territoriali e sui sistemi di Pianificazione un terzo volume: Complemento al Rapporto dal Territorio 2019.

Con questo testo si completa l'indagine del mondo dell'urbanistica attraverso le analisi che lo stesso Istituto ha condotto, con una ricognizione approfondita anche di chi opera intorno al governo delle città e dei territori: dirigenti e amministratori, professionisti, urbanisti, docenti universitari, ricercatori che, insieme, costituiscono una rete per rispondere più efficacemente alla nuova domanda di piano.

Negli ambiti di ricerca e sperimentazione percorsi presenti nel volume, l'INU ha voluto coinvolgere enti locali, soggetti istituzionali ed associazioni per costruire di processi di pianificazione, senza velleità di nuovismo, nella convinzione che gli strumenti di una pianificazione rinnovata debbano essere testati in attività reali e proposti nei loro limiti, provando ad affermare un principio di concretezza in relazione al dibattito animato dagli urbanisti stessi.

Tornare al dibattito e al contributo di contenuti offerti dall'INU non è semplice, né immediato: la ricchezza e la novità argomentativa degli ultimi anni ne hanno sorretto tutti i campi d'azione, persino nei prodotti e negli eventi realizzati. Perciò, questa edizione del Rapporto riguarda il triennio 2016-2019 (cioè il periodo che intercorre dalla pubblicazione dell'ultima edizione del RdT), ma con lo sguardo rivolto al ben più lungo e avvincente posizionamento culturale che, in particolare sotto la presidenza di Silvia Viviani, l'Istituto ha saputo darsi.

Di questo intenso lavoro ne fa certamente parte l'apporto scientifico-disciplinare conseguito, ma anche lo sforzo verso un linguaggio più pervasivo che trova, in una comunicazione capace di contaminazioni e di costruzione delle nuove reti di alleanze, l'elemento di rigenerazione intellettuale del proprio patrimonio di conoscenza.

Così, nel "gioco del prima e del dopo", si sono rivelati e intrecciati gli spazi collaborativi e le posizioni, le ricerche e le sperimentazioni. E sarebbero davvero tante le espressioni da poter rappresentare. Ad esempio: prima, il contrasto alle barriere urbane e la visione integrata per città accessibili a tutti era un campo di lavoro debole e incerto; ora, è voce robusta di indirizzo e di proposizioni;

in precedenza, la riflessione sulla riforma urbanistica era ancorata alla necessità di presidiare il dettato costituzionale di una legge nazionale di principi per il governo del territorio; adesso, per esempio, si tesaurizza pure la cancellazione dei residui di piano per contrastare efficacemente il consumo di suolo; si considera uno stretto raccordo tra la pianificazione e della programmazione pubblica (fondi straordinari e DUP); si conferma l'utilità di ridare chiarezza, coerenza, compiti, funzioni (e piani strutturali) all'area vasta. Di tale elaborazione rimane critica una corrispondente produzione della letteratura scientifica, ancora e tutto sommato povera, col rischio quindi di non rendere il giusto merito ai tanti filoni di ricerca e riflessione accesi. Il compito di questo volume è anche in questo: recuperare e restituire, almeno in parte, il complesso di assimilazione collettiva sopra richiamato.

Tutto ciò emerge e si coglie con chiarezza anche dalle Schede (cap. 1) delle principali strutture di lavoro dell'Istituto, le cosiddette INU Communities, che in questi anni hanno indagato il nuovo, le sue forme e la sua segmentazione, e hanno promosso un arricchimento di temi e modalità di interpretazione.

Costituite dopo il XXIX Congresso – Progetto Paese, l'urbanistica tra adattamenti climatici e sociali, innovazioni tecnologiche e nuove geografie istituzionali (Cagliari, 2016) – le INU Communities sono, dunque, concepite in forma aperta verso soggetti titolari di altri Saperi del governo del territorio; quei Saperi che in passato le vecchie Commissioni di lavoro, per loro natura, non intercettavano, ma che nelle Communities contribuiscono alla costruzione di una teoria matura, fatta di idee organiche e funzionali a disposizione del Paese. Non vi è dubbio che la costituzione delle Communities è stata una novità fuori e dentro l'Istituto, fortemente voluta e organizzata intorno all'impianto teorico di Progetto Paese.

Per dare corpo e forma al Progetto Paese, analogamente alle attività delle diciannove INU Communities, si è affiancata la sperimentazione di alcuni Progetti pilota (Cap. 2). I Progetti pilota sono, nell'elaborar facendo,

*Luigi Pingitore*

applicazioni e iniziative promosse in percorsi di politiche e strategie condivise e sono la dimostrazione tangibile di innovazioni possibili. E anche con questo lavoro si conferma una dimensione composita, una costruzione multiforme di “tessere del mosaico” che l’Istituto intende valorizzare; non a caso, Mosaico Italia: raccontare il futuro è la denominazione della VII Rassegna urbanistica Nazionale (Riva del Garda, aprile 2019). Una visione, insomma, di nuove geografie non “bloccate” dalla spesso angusta dimensione delle regioni amministrative, ma riferite a progetti di territori e di paesaggi.

Sono sufficienti le dotazioni organiche degli uffici di pianificazione? L’articolazione e i contenuti dei corsi di laurea corrispondono ai nuovi temi in cui si articola la domanda di piano? Il meccanismo di distribuzione degli incarichi (bandi pubblici/affidamenti sottosoglia) è rapportata all’offerta di strutture professionali presenti sul mercato? Sono questi alcuni dei quesiti, da verificare e comprendere, in ragione soprattutto del grado di adeguatezza che la comunità degli “urbanisti” può offrire e dai quali nei contributi di IFEL, del sistema universitario, del CNAPPC (cap. 3) si intuiscono distorsioni, aggregazioni professionali solo strumentali (in relazione ai fatturati richiesti), una progressiva carenza di alcuni uffici-cardine ma, soprattutto, un circolo vizioso tra una domanda sempre più specialistica e segmentata e una offerta spesso insufficiente in termini di risorse dedicate alla formazione e alle dotazioni di personale qualificato (in tutti i campi: dirigenziale, dei nuclei di progettazione, di valutazione e di gestione dei processi urbanistici).

Il Complemento al Rapporto dal Territorio 2019 si chiude con il documento del XXX Congresso dell’Istituto (in Appendice), *Governare la frammentazione*: “un pensiero politico, un programma che giunge a un approdo rigoroso ma non chiuso, per proporre strumenti utili alla società civile e all’azione istituzionale: un nuovo modo di fare urbanistica per un nuovo modello di sviluppo”<sup>1</sup>.

Il XXX Congresso è, in questo senso, un continuum del Progetto Paese e ne sviluppa ulteriormente il campo di riflessione: nell’idea di urbanistica di cui è portatore l’INU si interroga se essa appartenga a un nuovo inizio, oppure sia il tentativo di trovare una strada culturalmente valida nella transizione (economica, sociale, ambientale istituzionale e tecnologica). Nella tesi principale del documento congressuale ultimo si asserisce, in definitiva, che la frammentazione, presente in tutti i campi della condizione esistenziale, non è della transizione; è manifestazione salda, resistente, che non si può impedire o stigmatizzare ma, preferibilmente, governare. Il documento congressuale sostiene perciò il lavoro dell’Istituto nei prossimi anni, aperto alle alleanze, in un impegno comune: un patto per l’urbanistica italiana per contribuire a governare la frammentazione del nostro tempo.

<sup>1</sup>XXX Congresso dell’Istituto Nazionale di Urbanistica, Documento congressuale, pag 9

## Attribuzione testi

### VOLUME 1

“Le Politiche per il territorio”	Carmela Giannino
HABITAT III e “New Urban Agenda” per lo Sviluppo Sostenibile	Pietro Garau
Le città italiane e il programma URBACT	Simone D’Antonio
“Le Politiche nazionali	Carmela Giannino
Strategia nazionale per lo sviluppo sostenibile	Carmela Giannino
Adattamento ai cambiamenti climatici / Orientamenti	Clara Pusccheddu, Mara Balestrieri
La rete ecologica nazionale	Massimo Sargolini
Le Politiche abitative	Federica Di Piazza
Il progetto CASA ITALIA	Aldo Perotti
Nuove prospettive per il Mezzogiorno	Donato Caiulo
La Strategia per le Aree Interne	Francesco Monaco
Periferie e aree degradate	Carmela Giannino
“Le Politiche per i territori Regionali”	
Un Quadro comparativo	Donato Di Ludovico
Le schede Regionali	Donato Di Ludovico

### VOLUME 2

Lo Stato della Pianificazione	Simone Ombuen
La Legislazione Regionale	Andrea Torricelli
La Pianificazione Regionale	Donato Di Ludovico
La Pianificazione dei Comuni	Simone Ombuen
I dati Nazionali	Simone Ombuen
Il rinnovo della Pianificazione Comunale	Simone Ombuen
La pianificazione Comunale nelle realtà Regionali	Simone Ombuen
“Dagli Standard alle Prestazioni urbane”	
Standard, diritti e qualità urbana	Carolina Giaimo
Gli Standard urbanistici nelle leggi regionali	Ombretta Caldarice
Standard Urbanistici e Piani Comunali	Carolina Giaimo
Conclusioni	Carolina Giaimo
La Pianificazione nei Sistemi Insediativi	Simone Ombuen
Città Metropolitane	Francesco Domenico Moccia
La Pianificazione	Francesco Domenico Moccia
Conclusioni	Francesco Domenico Moccia
Città Medie	Roberto Mascarucci
La Pianificazione	Roberto Mascarucci
Trenta Piccole Metropoli	Roberto Mascarucci
Conclusioni	Roberto Mascarucci
Città Minori	Aldo Cilli
La Pianificazione	Aldo Cilli
Conclusioni	Aldo Cilli
La pianificazione paesaggistica regionale	Angioletta Voghera, Luigi La Riccia
I nuovi piani	Angioletta Voghera, Luigi La Riccia
Il processo di adeguamento dei PUC al Piano Paesaggistico della Sardegna: attualità e prospettive	Luigi La Riccia
Progetti di paesaggio alla prova dell’attuazione del PIT della Toscana	Luigi La Riccia, Silvia Viviani
Innovazioni in pratica: processi e progetti nell’attuazione del piano paesaggistico della Puglia	Angela Barbanente, Francesca Calace
Il Piano come riferimento per le politiche paesaggistiche piemontesi	Giovanni Paludi, Paola Gastaldi
Friuli Venezia Giulia: la Regione tra governo del territorio e pianificazione paesaggistica	Sandro Fabbro
Prospettive progettuali nel Piano paesaggistico regionale lombardo	Andrea Arcidiacono
Dal QTRP ai progetti di territorio/paesaggio	Paola Cannavò, Massimo Zupi

### VOLUME 3

Il Manifesto del Po	Luca Imberti
Le città accessibili. Linee guida	Iginio Rossi
L’Italia Mediana	Donato Di Ludovico
I Paesaggi del Sud	Angioletta Voghera, Luigi La Riccia
Osservatorio per il Consumo di Suolo della Campania	OPS Emanuela Coppola
Il Piano del Parco Nazionale dell’Appennino Lucano	Daniele Ronsivalle
Calabria	Paola Cannavò, Massimo Zupi
Il Progetto “Agri Gentium: landscape regeneration”	Filippo Schilleci, Vincenzo Todaro
Forme di attuazione dello scenario strategico del PPTR	Luigia Capurso, Luigi Guastamacchia
Il Mosaico di San Severo. Percorso di Sperimentazione dei Progetti Territoriali per il Paesaggio Regionale del PPTR	Fabio Mucilli
Rural Revolution. Il Parco Agricolo dei Paduli	LUA Laboratorio Urbano Aperto
Lecce è il suo mare	Francesco Baratti
Lo Studio di Fattibilità per il Parco Agricolo Multifunzionale di Valorizzazione delle Torri e dei Casali del Nord Barese	Carlo Angelastro
La campagna del ristretto nella sperimentazione dei Progetti Territoriali del PPTR	Marilena Manoni, Annalisa Malerba