



**Politecnico
di Torino**

Corso di Laurea Magistrale in
**Pianificazione Territoriale, Urbanistica
e Paesaggistico-Ambientale**

Prova finale

Aggiornamento dei servizi urbanistici di Torino
Una riflessione sul quadro normativo nazionale e regionale

Relatore

Prof.ssa Carolina Giaimo

Candidato

Matteo Senafè

Anno Accademico 2022/2023

Sommario

Il presente lavoro di tesi è stato sviluppato a partire dall'attività di tirocinio svolta presso il Comune Torino, sotto la supervisione del tutor aziendale, l'arch. Donato Gugliotta, in qualità di responsabile del sistema informativo territoriale.

Il tirocinio ha posto il proprio punto focale sul tema dei servizi e degli standard urbanistici all'interno dei confini amministrativi delle circoscrizioni 6 e 8 e del centro storico, in particolare attraverso il confronto quantitativo e tipologico della relativa dotazione tra il 1995 e il 2018, in modo da poterne tracciare il mutamento dalla redazione del PRGC fino al suo ultimo aggiornamento.

Dalle tematiche affrontate durante il praticantato all'interno del Comune di Torino deriva la stesura della presente tesi. Quest'ultima, non solo scandisce le azioni e gli studi avvenuti durante il tirocinio, ma si pone soprattutto l'obiettivo di analizzare nel suo complesso il tema della dotazione di standard e servizi urbanistici, focalizzandosi in particolar modo sul quadro normativo nazionale e regionale e sulle tendenze in atto, talvolta contrastanti con le strategie del PRGC.

Le tematiche affrontate costituiranno lo spunto necessario per avviare riflessioni interessanti sui diversi approcci utilizzati a livello regionale in Italia, nonché sulla nuova Bozza di disegno di legge regionale "Disposizioni per il governo sostenibile e la valorizzazione del territorio". L'approvazione dell'aggiornamento della normativa potrebbe portare in tal modo ad uno sviluppo più intelligente dello spazio urbanizzato del Piemonte.

Indice

1) Introduzione.....	5
1.1) L'attività di tirocinio	14
2) Il quadro normativo	16
2.1) La legge nazionale	20
2.2) La legge regionale	27
2.3) Il PRG di Torino.....	36
3) Il confronto dei servizi.....	44
3.1) Il 1995.....	48
3.2) Il 2018.....	56
3.3) Il confronto diacronico	62
Bibliografia e sitografia	80
Ringraziamenti	84

1) Introduzione

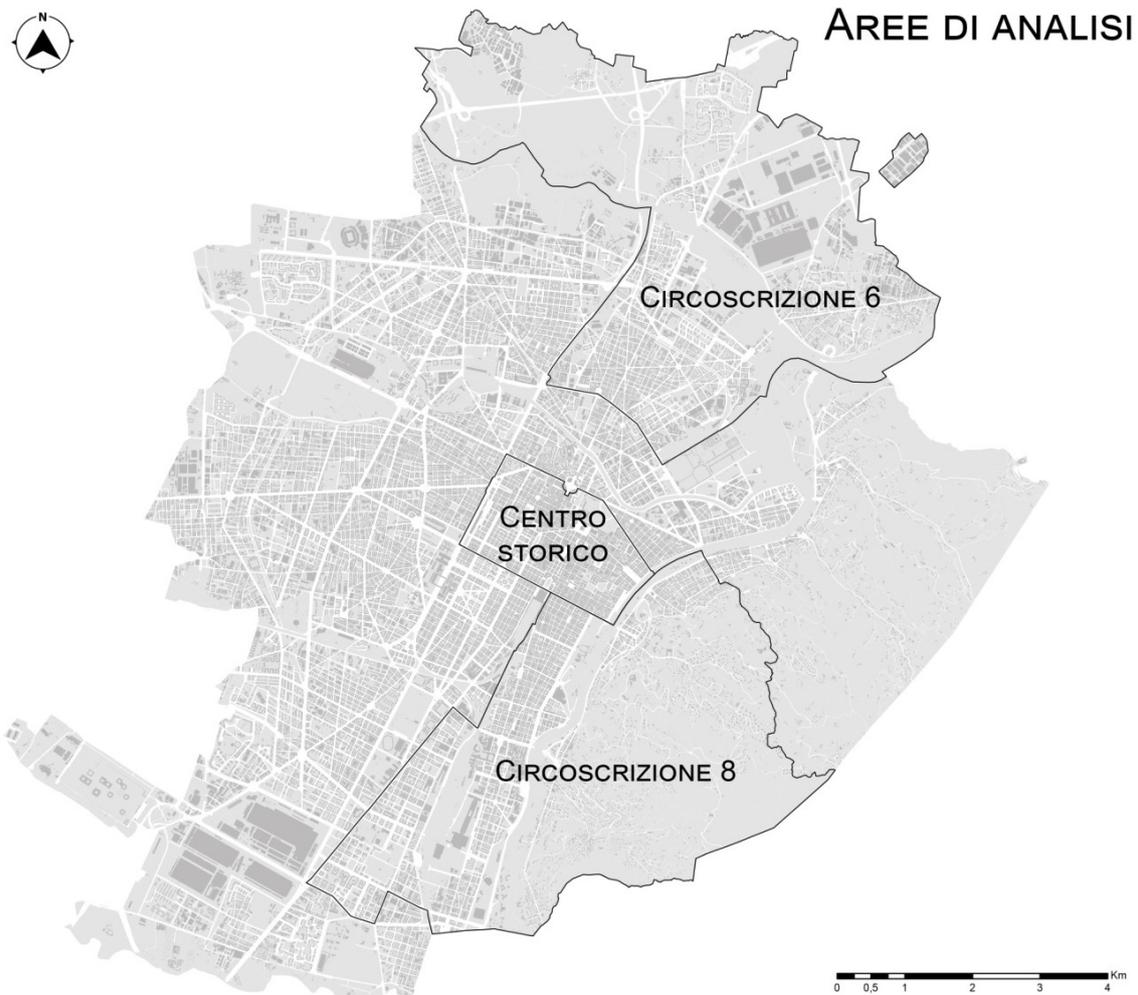
La presente tesi sviluppa un tema ritenuto fondamentale nell'ambito della pianificazione territoriale e del governo del territorio, ovvero quello della dotazione di servizi e standard urbanistici. Essa rappresenta infatti una risposta legislativa alle problematiche insediative causate dalla rapida espansione a cui le città italiane sono soggette a partire dalla rivoluzione industriale.

La scelta di tale argomento nasce a partire dall'attività di tirocinio intrapresa all'interno del Comune di Torino, la quale si è focalizzata proprio sull'aggiornamento dei dati informatici relativi ai servizi e agli standard urbanistici tra il 1995 e il 2018 entro i confini amministrativi delle circoscrizioni 6 e 8 ed entro il perimetro del centro storico.

La scelta degli anni da prendere in considerazione per l'analisi deriva dalla volontà dell'amministrazione comunale di mettere a confronto i dati relativi all'anno di redazione del PRGC di Torino (1995) con quelli del suo ultimo aggiornamento (2018), in modo tale da mostrare, sia in termini quantitativi che tipologici, i mutamenti della dotazione di servizi della città di Torino.

Per quanto concerne, invece, la scelta delle aree da prendere in analisi, essa deriva da processi decisionali congiunti dall'intenzione di effettuare uno studio su zone di Torino soggette a dinamiche sociali, economiche, ma soprattutto urbanistiche totalmente differenti fra loro.

A partire dal suddetto criterio di selezione, sono state scelte la circoscrizione 6 e 8 e il centro storico quali aree di studio, costituenti nella loro somma più di 1/3 dell'intero territorio comunale. Inoltre verrà concesso uno sguardo più approfondito alle dinamiche e alle vicende urbanistiche che coinvolgono in particolare la circoscrizione 8.



Cartografia 1 (Aree di analisi)

Il centro storico, individuato all'interno dell'area della Circoscrizione 1 compresa tra Corso Vittorio Emanuele II, Corso Inghilterra, Corso Regina Margherita, Corso San Maurizio e il fiume Po, rappresenta l'area che meno dovrebbe essere mutata nel periodo di 23 anni preso in considerazione. La cosiddetta "Mandorla" è infatti il luogo di massima saturazione edilizia di Torino. All'assenza di nuovi spazi da

urbanizzare si sommano inoltre i molteplici vincoli storico-culturali, artistici e paesaggistici che la sigillano in uno stato di quasi totale immutabilità.

I risultati delle analisi descritte nei capitoli successivi potranno dunque dare conferma di tale asserzione o smentirla del tutto.



Figura 1 (Centro storico di Torino)

All'inalterabilità del tessuto urbano del centro storico fanno da contrappeso le circoscrizioni 6 e 8, le quali, seppur connotate da differenti caratteristiche e dinamiche insediative, sono state lo scenario di alcuni tra i più evidenti cambiamenti all'interno del territorio comunale nella sua totalità.

La Circoscrizione 6, la quale comprende entro i suoi confini amministrativi l'area racchiusa tra Barriera di Milano e le zone più periferiche di Torino nord, quali Villaretto, Falchera, Barca e Bertolla, è il luogo di una pianificazione "differente".

Questo è un territorio di sperimentazione urbanistica nato per soddisfare la richiesta abitativa dovuta all'industrializzazione sviluppatasi in tutta Italia, ed in particolare a Torino, a partire dal secondo dopoguerra.

A Barriera di Milano, un quartiere densamente popolato la cui notorietà è spesso associata a problematiche socio-economiche, criminalità e degrado, si contrappone Falchera, suddivisa tra nuova e vecchia, il cui progetto urbanistico, redatto da G. Astengo, S. Molli Boffa, M. Passanti, N. Renacco e A. Rizzotti, ha permesso l'edificazione di un organico complesso abitativo popolare a bassa densità e di media altezza (tre piani costanti fuori terra) indissolubilmente legato nelle sue forme alla natura operaia e alla connessione tra il verde pubblico e quello privato pertinenziale. Il progetto prevede infatti corpi architettonici destrutturati in diverse angolazioni in modo da creare ampie aree verdi antistanti ed esposte a sud, il cui disegno ricorda quello interno di un alveare (chiaro riferimento alla laboriosità del quartiere). Al contempo, le aree verdi private pertinenziali compongono una "rete ecologica" il cui scopo è quello di integrare l'insediamento all'interno del paesaggio circostante. Si sottolinea la cautela con cui viene utilizzato il termine "rete ecologica" in quanto l'idea di Giovanni Astengo anticipa una tematica che prenderà piede in Italia solo qualche decennio più tardi.

Il progetto, terminato nel 1954, è stato finanziato da INA-Casa in seguito al "Piano Fanfani", anche noto come legge INA-Casa, il cui disegno di legge è stato varato nel 1949 per lo sviluppo di edilizia popolare attraverso l'affidamento al Ministero dei Lavori Pubblici del compito di realizzare nuovi quartieri da destinare a famiglie di lavoratori.



Figura 2 (Barriera di Milano)



Figura 3 (Falchera)

Così come la Circoscrizione 6, anche la Circoscrizione 8, ottenuta attraverso l'unificazione delle vecchie circoscrizioni 8 e 9 esistenti fino al 2016, presenta una duplice natura. Il tessuto urbano di San Salvario e Lingotto si caratterizza da un'elevata densità edilizia e da una maglia stradale ortogonale. Lungo la direttrice sud che collega questi due quartieri, ovvero via Nizza, si è fondato lo sviluppo urbano che ha avuto inizio già prima dell'industrializzazione. Il quartiere Lingotto, in tempi relativamente brevi (dalla costruzione dello stabilimento FIAT nel 1915 fino ad oggi) ha cambiato la sua identità più volte, passando dall'essere un latifondo rurale ad un terreno industrializzato, poi ancora, in seguito ai bombardamenti avvenuti tra il '40 e il '45, da una periferia operaia ad uno dei poli più attrattivi della città metropolitana. Ad oggi l'area del Lingotto è un centro nevralgico, sede di importanti progetti futuri, tra cui spicca per rilevanza il cosiddetto "Parco della Salute". Lo scopo del progetto, elaborato nel 2017 tramite Accordo di programma, è la previsione di un maxi-polo sanitario e universitario, in sostituzione al presidio ospedaliero le "Molinettes", che possa anche rappresentare una centralità grazie alle molteplici funzioni ospitate.

Il suddetto Accordo di programma, firmato il 15 novembre 2017 tra la Città di Torino, la Regione Piemonte, la Città della Salute e della Scienza di Torino, Università, FS Sistemi Urbani e FS Italiane Spa, prevede non solo la realizzazione del progetto nell'area in corrispondenza dell'ex FIAT Avio, ma anche di ulteriori ZUT presenti all'interno del quartiere, comprendendo al suo interno anche parte dell'area del tracciato ferroviario esistente.

La presenza di una così massiccia progettualità futura simboleggia senz'altro l'irrefrenabile mutabilità del quartiere che dal 1915 ad oggi non smette di cambiare. Esso si pone con insistenza e crescente vigore sempre più al centro delle vicende torinesi quale polarità e centralità alla pari del centro storico e della Spina 1.

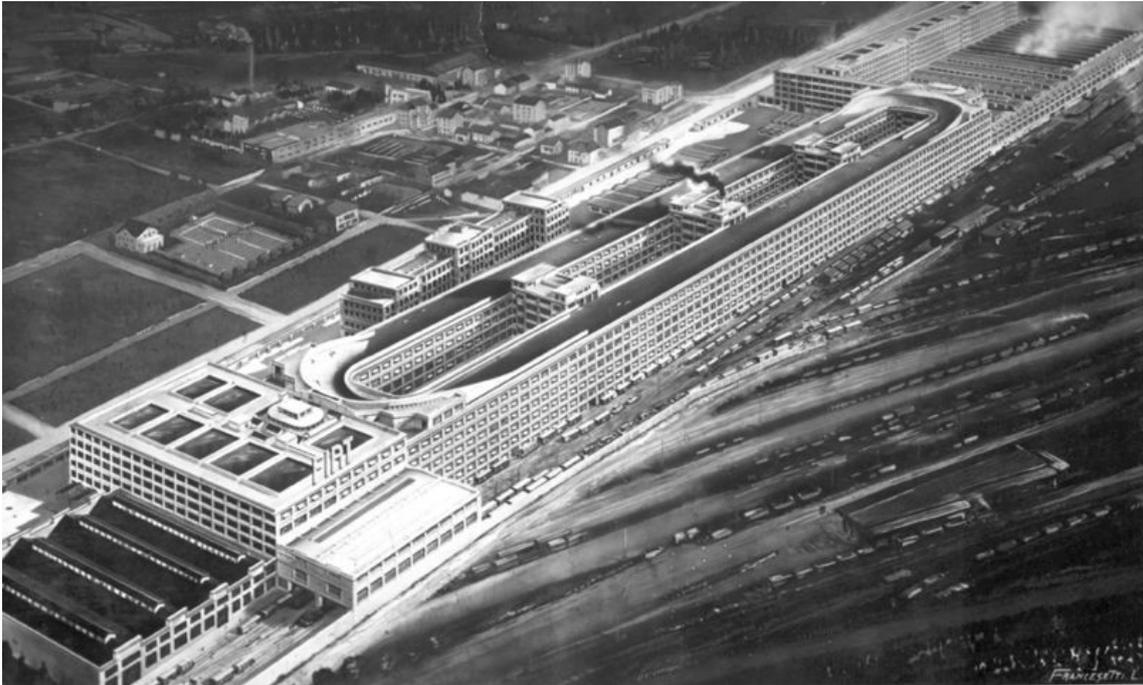


Figura 4 (Lingotto anni'20)



Figura 5 (Lingotto 2021)



Figura 6 (FIAT Avio anni '60)



Figura 7 (Area ex FIAT Avio 2021)

È il fiume Po a rappresentare una netta separazione tra i quartieri sopraccitati e l'area collinare di Cavoretto e Borgo Po ad est. La collina è infatti connotata da una bassissima densità abitativa ed edilizia. L'edificato, per lo più di tipo residenziale, il cui valore immobiliare risulta essere più elevato rispetto alla media torinese, si innesta all'interno di un complesso sistema di verde urbano boschivo, a parco e spesso anche privato pertinenziale che si staglia su tutta la collina.

Sarà proprio la Circoscrizione 8, nella sua totalità, l'oggetto di più specifici approfondimenti rispetto alle altre aree analizzate.

Il drastico mutamento delle aree non centrali è testimoniato da Sergio Chiamparino, Sindaco di Torino tra il 2001 e il 2011 (anni che costituiscono il cuore del periodo analizzato), il quale scrive di come la città stesse cambiando profondamente durante il suo mandato. Ciò che era più evidente è la grande trasformazione urbanistica, accelerata senz'altro anche dai lavori intrapresi per le Olimpiadi del 2006, che, a suo dire, non ha avuto eguali in Italia. Il mutamento allontana il capoluogo piemontese sempre più dallo stereotipo di città industriale per proporsi come centro dinamico, europeo e multiculturale. In questa fase di continuo sviluppo, grande importanza viene conferita ai processi di rigenerazione urbana e in particolare alla riqualificazione delle periferie attraverso interventi di recupero edilizio integrati in un piano di consolidamento del tessuto sociale.

Il Progetto Periferie è nato con l'obiettivo di innescare uno sviluppo a lungo termine distribuito su tutto il territorio che favorisca la rinascita economica delle aree periferiche in autonomia rispetto al centro, creando così una visione policentrica in cui ogni quartiere possa sviluppare una propria identità.

1.1) L'attività di tirocinio

L'attività di tirocinio svolta all'interno del Comune di Torino sotto le direttive del tutor aziendale, l'arch. Donato Gugliotta, e dell'arch. Elena De Biasi ha avuto luogo a partire dal 14 Marzo 2022 fino al 02 Agosto dello stesso anno, per un ammontare totale di 250 ore. L'attività si è focalizzata in particolar modo sulla verifica e sull'informatizzazione tramite software GIS dei dati relativi ai servizi e agli standard urbanistici presenti al 1995 e sull'aggiornamento di quelli presenti al 2018. L'informatizzazione in shapefile ha richiesto l'unificazione di informazioni derivanti da fonti diverse, quali cartografie in raster, tabelle Microsoft Office Excell e shapefile areali georeferenziati.

L'utilizzo di differenti periodi storici ha permesso di ottenere un confronto diacronico che mettesse in risalto in che misura e in quali modalità tali standard e servizi urbanistici sono variati dalla stesura del PRGC di Torino nel 1995 fino al suo aggiornamento nel 2018.

I risultati di tale analisi saranno necessari per aprire delle riflessioni relative alle tendenze in atto, talvolta contrastanti con le previsioni e le strategie del PRGC, e concernenti il quadro normativo, sia nazionale che regionale. È opinione comune, infatti, che il sistema di leggi che regolamentano l'attività urbanistica italiana sia ormai arcaico e lontano dalle necessità attuali. Per quanto riguarda il quadro normativo regionale, pur essendo stato per lungo tempo all'avanguardia all'interno del panorama italiano, ad oggi ha bisogno di un netto ringiovanimento, come dimostrato dall'elaborazione della nuova Bozza di disegno di legge regionale "Disposizioni per il governo sostenibile e la valorizzazione del territorio". Tale bozza di disegno di legge si pone l'obiettivo di sostituire la normativa regionale ad oggi in vigore affrontando molteplici tematiche concernenti la pianificazione urbanistica e il governo del

territorio. Uno dei temi di maggiore rilievo è senz'altro quello degli standard, di cui, all'art. 19, si tratta della necessità di variarne la tipologia e le percentuali e, in primis, effettuare una transizione da standard quantitativi a standard qualitativi.

Sarà dunque utile porre un confronto relativo alle modalità in cui le diverse regioni italiane interpretano i servizi urbanistici e la loro regolamentazione in modo da individuare le buone pratiche da seguire, in particolar modo nell'ottica di una possibile futura approvazione della bozza di disegno di legge.

2) Il quadro normativo

Il presente capitolo si pone l'obiettivo di esporre con sufficiente trasparenza l'articolazione del quadro normativo nonché le necessità e le scelte politiche che hanno portato alla sua formazione. Dal livello nazionale, il quale rappresenta la base legislativa del governo del territorio, ci si cala all'interno del panorama precettistico piemontese, fino ad arrivare, in ultimo, alle ideologie e alle strategie che delineano il PRGC di Torino ad oggi in vigore.

Per avere un quadro chiaro degli argomenti trattati nella presente tesi di Laurea Magistrale bisogna innanzitutto introdurre cosa sono i servizi e cosa si intende per standard urbanistici.

Si definiscono servizi urbanistici le aree, talvolta edificate, volte a soddisfare delle esigenze comuni all'interno della società insediata entro i confini amministrativi per migliorarne le condizioni di vita. All'interno di tale definizione vengono compresi i servizi di prima urbanizzazione e di prima necessità, le aree adibite all'istruzione, alla cultura, al culto, allo scambio commerciale e al benessere psico-fisico, quali verde urbano, aree-gioco e luoghi per lo sport. Sono parimenti compresi i punti di interscambio veicolare quali stazioni, aeroporti e parcheggi.

I servizi urbanistici possono essere sia pubblici che privati, o talvolta privati ma assoggettati a convenzione. È di fatti la proprietà uno dei fattori discriminanti che li differenzia dagli standard.

Un'ulteriore distinzione può essere effettuata tra servizi sotterranei (denominati anche "di prima urbanizzazione") e servizi superficiali. Sebbene i primi non verranno trattati all'interno della presente tesi, occorre specificare che con il termine "servizi

sotterranei” si intendono le strutture reticolari capillari di distribuzione e approvvigionamento di acqua, gas ed elettricità e il sistema di fognature.

Già nel 1967 Giovanni Astengo, prima delle sue dimissioni dall’incarico di Assessore alla pianificazione urbanistica del Comune di Torino, pubblica un testo intitolato “Appunti per un piano e per una politica dell’area metropolitana torinese”. Nel testo il noto architetto esprimeva le sue perplessità relative alle dinamiche urbanistiche in atto. Egli rendeva nota la necessità di aggiornare i dati territoriali dei singoli comuni facenti parte dell’area metropolitana e, sulla base dei risultati ottenuti, si sarebbe potuto stimare le aree residenziali e produttive occorrenti ed i corrispettivi abitanti ed addetti. Comprendere le dinamiche insediative presenti e future sarebbe servito per calcolare il relativo fabbisogno di servizi in base agli standard aggiornati. Il confronto sarebbe stato utile soprattutto a garantire in ogni piano un’omogenea dosatura di servizi. Giovanni Astengo fa riferimento in primo luogo ai servizi sotterranei (acquedotti e fognature) per quanto riguarda la loro situazione disastrosa per capillarità ed efficienza. Nell’area metropolitana, che, secondo i criteri di dipendenza centrifuga e centripeta, andrebbe anche oltre i 23 comuni ufficializzati, risultava servito da acquedotti e fognature soltanto il 49% del territorio. La restante porzione territoriale si suddivideva in un 40% dotato solo di acquedotti, il 2% solo di fognature e il 9% completamente privo di entrambi i servizi. Sarebbe stato dunque necessario risolvere con estrema priorità le problematiche relative alle opere di urbanizzazione primaria e negare la licenza edilizia in aree esterne a quelle di primo sviluppo in modo da non creare un ulteriore deficit di servizi da dover soddisfare.

A fronte di questa problematica l’ex Assessore alla pianificazione urbanistica pone estrema rilevanza nell’esigenza di una svolta che converta l’edificazione episodica e frammentaria su singoli lotti in una pianificazione programmatica in zone, così come la legge 765/67 sollecita, per garantire una migliore dotazione di servizi e una maggiore economicità.

Tuttavia, come già anticipato, la presente tesi non tratterà dei servizi sotterranei, bensì di quelli superficiali.

Quest'ultimi possono essere riassunti in quattordici categorie che verranno poi riprese nei capitoli successivi:

1. Aree di produzione e distribuzione energetica, idrica e di smaltimento di rifiuti e liquami;
2. Aree adibite all'istruzione;
3. Servizi igienici;
4. Aree a verde pubblico, sport e aree-gioco;
5. Residenze economiche popolari, RSA e convitti;
6. Uffici di amministrazione pubblica e privata e delle Forze dell'ordine;
7. Luoghi di specifico interesse storico e culturale;
8. Luoghi di culto;
9. Associazioni culturali, assistenziali e sportive;
10. Aree mercatali;
11. Edifici adibiti alla sanità, quali ospedali, pronto soccorso e aziende sanitarie locali;
12. Aree a parcheggio;
13. Luoghi di interscambio veicolare, parcheggi, stazioni ferroviarie e aeroporti;
14. Aree cimiteriali.

Occorre specificare che i servizi, trattati nel loro complesso e in maniera generica, non sono soggetti ad una vera e propria normativa che definisca quali beni di pubblica utilità rientrino nella suddetta definizione né le loro quantità. Per tal motivo, ogni amministrazione comunale decide in maniera autonoma se includere o meno le specifiche categorie di beni all'interno della propria dotazione di servizi. Ne discende che la classificazione sopracitata è nata dalle necessità e dalle considerazioni della città

di Torino, non per applicazione della normativa ma per un'autonoma interpretazione di cosa sono i servizi. Ad ogni modo, essi devono obbligatoriamente includere le categorie di servizi compresi all'interno degli standard urbanistici.

Una volta introdotti i servizi si può passare perciò a definire cosa sono gli standard urbanistici. Essi consistono in delle soglie prestabilite concernenti le quantità minime (in metri quadri o in metri cubi) di servizi pubblici da prevedere in relazione alla progettazione di insediamenti. Nella realtà, come verrà esplicitato meglio in seguito, la descrizione appena fornita è solo una parte limitata della vera definizione prevista all'interno dell'art.17 della legge del 6 Agosto del 1967 n°765. Tuttavia, essa si rivela utile per introdurre con maggiore chiarezza l'argomento trattato.

All'interno della definizione fornita occorre però rimarcare alcuni concetti-chiave. In primo luogo gli standard urbanistici fanno riferimento unicamente alla quantità di servizi pubblici, ma non di quelli privati. La quantità e la localizzazione di quest'ultimi sono infatti delegati al libero mercato. Fanno tuttavia talvolta eccezione i servizi privati convenzionati assoggettati ad uso pubblico. La loro inclusione o esclusione però non viene trattata dalla normativa nazionale, bensì da quella regionale che può prevederne l'adozione in aggiunta alla soglia minima di servizi pubblici.

In secondo luogo si sottolinea che gli standard urbanistici sono legati alla progettazione di nuovi insediamenti, perciò volgono uno sguardo alla dotazione futura di servizi e non a quella presente. Ciò significa che la loro previsione non discende dalla quantità di servizi già esistente, ma dalla garanzia che tali servizi verranno concessi per i nuovi insediamenti. In tale ottica, non è rilevante che la dotazione di una città sia più o meno cospicua rispetto a un'altra, in quanto gli standard urbanistici (almeno per quanto previsto dalla normativa nazionale) sono quantità fisse e uguali su tutto il territorio nazionale. Spetterà poi alle singole amministrazioni regionali e locali prevedere

eventuali superamenti di tali soglie per rispondere al fabbisogno pregresso di servizi urbanistici.

Il concetto di standard urbanistico è stato introdotto in Italia per la prima volta con la legge del 6 Agosto 1967 n°765 e con il Decreto Interministeriale del 2 Aprile 1968 n°1444. Tale decreto sancisce le quantità minime di servizi pubblici da prevedere per i nuovi insediamenti a seconda della tipologia territoriale all'interno della quale tali insediamenti si localizzeranno. Tuttavia, dopo l'istituzione delle Regioni nel 1970, ognuno dei suddetti enti ha potuto dotarsi di una propria normativa più specifica e adatta alle singole esigenze. Occorre specificare però che le soglie minime degli standard regionali possono solo eguagliare o incrementare quelle previste dalla normativa nazionale e mai diminuirle.

Spetterà infine alle amministrazioni locali, attraverso l'utilizzo dei vari piani regolatori generali comunali, la decisione sulle modalità di attuazione della normativa derivante dai livelli amministrativi superiori.

2.1) La legge nazionale

Per poter comprendere l'importanza dei servizi e degli standard all'interno della pianificazione urbanistica e del governo del territorio è necessario in primo luogo avere un quadro chiaro delle motivazioni che hanno spinto all'emanazione di una normativa nazionale che ne comprendesse la regolamentazione.

Il quadro legislativo di cui si è anticipato e che verrà a lungo trattato nel presente capitolo si colloca in un periodo storico caratterizzato da un forte aumento

demografico all'interno delle città che, data l'assenza di una legge adeguata, si traduce inevitabilmente in una crescita urbana incontrollata e sporadica. A partire dall'emanazione della Legge urbanistica 1150/42, infatti, l'utilizzo del Piano Regolatore Generale era obbligatorio solo per alcuni comuni elencati nella legge stessa. La mancanza di una vera e propria regolamentazione dell'urbanizzazione in gran parte dei comuni italiani, in un momento storico in cui l'industria richiamava nelle città buona parte della popolazione rurale, ha causato la nascita di nuovi quartieri operai spesso completamente sprovvisti di servizi, se non quelli di prima urbanizzazione, e l'insorgere di sporadici insediamenti periurbani del tutto sprovisti anche di quest'ultimi (così come testimoniato da Giovanni Astengo).

A tale problematica si aggiungono anche alcune tematiche che, proprio in quegli anni, si facevano sempre più insistenti nel panorama politico.

La forte industrializzazione, che richiamava a sé sempre più addetti, tecnici e ingegneri, aveva fatto nascere la necessità di creare nuove figure professionali formate in tale settore. Lo sviluppo dell'industria è stato perciò il fattore che ha determinato una sempre crescente domanda d'istruzione. Per soddisfarla vi era però bisogno di un'adeguata dotazione di scuole che garantisse la scolarizzazione di tutta la popolazione. È in quel momento che nasce la necessità di prevedere nuove aree da adibire all'istruzione pubblica sull'intero territorio italiano in modo che fossero accessibili a tutta la popolazione.

In secondo luogo, bisogna tenere a mente che l'industrializzazione italiana del dopoguerra si specializzava in pochi settori e uno dei più forti era di certo quello automobilistico (come evidenzia la storia della FIAT a Torino e in Italia). Era il governo stesso a creare incentivi per far sì che il settore automobilistico si sviluppasse e desse vita alla cosiddetta "motorizzazione di massa". L'esponentiale diffusione

dell'automobile ha reso perciò necessaria la regolamentazione delle aree dedicate alla fruizione di quest'ultima e, in particolare, alla realizzazione di nuovi parcheggi.

In fine occorre rimarcare come la nascita dei nuovi quartieri operai sia stata il frutto di un'urbanizzazione in cui la qualità della vita veniva spesso lasciata in secondo piano così come le tematiche ambientali. La trasformazione delle città in luoghi sempre meno piacevoli da vivere ha creato la necessità di prevedere aree verdi che entrassero a far parte del tessuto urbano in modo da migliorarne la qualità ed il benessere ambientale e psicofisico.



Figura 8 (Diffusione dell'automobile negli anni '60)

Come introdotto precedentemente, gli standard urbanistici sono un concetto che prende piede per la prima volta in Italia grazie al D.I. 1444/68 (del 2 Aprile), il quale attua la legge 765/67 (del 6 Agosto), denominata Legge Ponte perché avrebbe dovuto rappresentare una fase legislativa transitoria prima di una riforma urbanistica più completa ed organica, in realtà mai realizzata. Essa modifica ed integra la Legge urbanistica 1150/42 diventando così la legge di riferimento.

In particolare, la Legge 765/67 introduce una serie di considerevoli modifiche che si dimostrano determinanti per la razionalizzazione del sistema di strumenti e di controlli.

Le più importanti modifiche si possono raggruppare secondo i tre obiettivi che la legge si propone:

- Estendere l'applicazione dei piani urbanistici locali a tutti i comuni italiani (non più solo a quelli presenti nell'elenco previsto dalla legge 1150/42) ed i termini entro i quali i comuni, obbligati a redigere un proprio PRG, vengono sostituiti dagli organi statali. Inoltre, viene affidata agli uffici regionali del Ministero dei Lavori Pubblici l'approvazione degli strumenti urbanistici minori, quali piani particolareggiati, regolamenti edilizi e programmi di fabbricazione.
- Porre un freno allo sviluppo edilizio incontrollato. Viene impedita l'edificazione in assenza di strumenti urbanistici e viene stabilito che la licenza edilizia può essere concessa solo in caso di urbanizzazioni già esistenti o di piani particolareggiati di iniziativa pubblica o lottizzazioni private già approvati.
- Creare una partecipazione dei privati alle spese di urbanizzazione, le quali fino ad allora gravavano esclusivamente sulle casse dei Comuni. Sono a carico dei privati la realizzazione di tutte le opere di urbanizzazione primaria e una quota dei costi delle opere di urbanizzazione secondaria. Tale obbligo deve essere sancito tramite convenzione tra il Comune ed il privato. Ci si affiderebbe così al Piano Particolareggiato di iniziativa pubblica quale strumento attuativo ordinario del Piano Regolatore Generale nelle nuove zone urbanizzate.

In altri termini, la Legge Ponte introduce il diritto al piano e il diritto alla città. Il primo consiste nell'obbligo per i comuni di dotarsi di un PRG. Il secondo, invece, prevede che tutti i comuni siano dotati di una soglia minima di servizi pubblici, denominati standard urbanistici, pari a 18 mq per ogni abitante.

La Legge Ponte, nell'art. 17, definisce gli standard urbanistici come limiti inderogabili di densità edilizia, altezza e distanza tra i fabbricati, ma anche i rapporti tra gli spazi destinati agli insediamenti residenziali, produttivi e del settore terziario e gli spazi pubblici o riservati alle attività collettive, al verde pubblico o a parcheggi da osservare ai fini della formazione dei nuovi strumenti urbanistici o della revisione di quelli esistenti.

Ciò che viene previsto all'interno della Legge Ponte viene attuato attraverso Il D.L. 1444/68, il quale sancisce le specifiche quantità minime per ognuna delle quattro categorie di servizi pubblici:

- 4,5 mq di aree per l'istruzione (asili nido, scuole materne e scuole dell'obbligo);
- 2 mq di aree per attrezzature di interesse comune (religiose, culturali, sociali, assistenziali, sanitarie, amministrative, per pubblici servizi);
- 9 mq di aree per spazi pubblici attrezzati a parco e per il gioco e lo sport con esclusione di fasce verdi lungo le strade;
- 2,5 mq di aree per parcheggi (in casi speciali distribuite su diversi livelli) in aggiunta alle superfici a parcheggio previste dall'art. 18 della legge n. 765.

Si precisa come l'art. 3 del presente decreto si ponga l'obiettivo di apportare una soluzione concreta alle problematiche introdotte precedentemente relativa al fabbisogno di scuole per l'istruzione di massa, aree verdi per la mitigazione delle problematiche portate dall'industrializzazione e parcheggi per favorire il mercato automobilistico.

Come anticipato in precedenza però, gli standard urbanistici non sono uguali su tutto il territorio comunale, ma si differenziano a seconda delle caratteristiche territoriali dell'area in cui il nuovo insediamento si localizzerà. Per tale motivo il Decreto Interministeriale 1444, per poter applicare i suddetti limiti, sancisce che i comuni debbano suddividere l'area compresa entro i confini amministrativi in ZTO,

ovvero in zone territoriali omogenee. Esse sono sei e sono elencate dalla A alla F a seconda della tipologia urbana.

- Le parti del territorio classificate come A sono quelle interessate da agglomerati urbani a carattere artistico e storico e di specifico pregio ambientale, comprese le aree circostanti, le quali possono essere considerate parte integrante degli agglomerati stessi;
- Le parti del territorio classificate come B sono aree totalmente o parzialmente edificate, diverse dalle zone A. Vengono considerate parzialmente edificate le zone nelle quali la superficie coperta degli edifici esistenti non sia inferiore a un ottavo (ovvero il 12,5%) della superficie fondiaria della zona e nelle quali la densità territoriale sia superiore a 1,5 mc/mq;
- Le parti del territorio classificate come C sono aree che risultino inedificate o nelle quali l'edificazione esistente non raggiunga i limiti di superficie e densità per essere considerate come B e destinate a nuovi complessi insediativi;
- Le parti del territorio classificate come D sono destinate a nuovi insediamenti per impianti industriali o ad essi assimilati;
- Le parti del territorio classificate come E sono destinate ad uso agricolo;
- Le parti del territorio classificate come F sono destinate ad attrezzature ed impianti di interesse generale.

La soglia minima di 18 mq per abitante, ripartita come precedentemente citato, viene applicata unicamente alle ZTO A, B e C. Risulta differente invece la dotazione di standard urbanistici all'interno delle zone D, E ed F.

Nelle ZTO di tipo D, nel caso di insediamenti industriali, la previsione di servizi pubblici è pari ad almeno il 10% della superficie territoriale (ST). Invece, nel caso in cui l'insediamento non sia produttivo, bensì commerciale, viene prevista una dotazione di

servizi pubblici almeno pari all'80% della superficie lorda di pavimento (SLP), di cui almeno il 50% da destinare a parcheggio.

All'interno delle ZTO di tipo E, ovvero le parti di territorio destinate ad uso agricolo, la quantità minima di servizi è stabilita in 6 mq per abitante da riservare completamente ad aree per l'istruzione e per attrezzature di interesse comune.

Nelle ZTO di tipo F, in fine, non è prevista alcuno standard urbanistico in quanto l'area stessa è già di per sé destinata ad attrezzature ed impianti di interesse generale.

Occorre in ultimo apporre una deroga, in quanto il decreto sancisce che nei comuni la cui popolazione non superi i 10.000 abitanti o per i nuovi complessi insediativi la cui densità fondiaria non superi 1 mc/mq, la predetta quantità minima di spazio prevista all'interno delle ZTO di tipo C è fissata a 12 mq, dei quali 4 mq riservati alle attrezzature scolastiche.

Il D.I. 1444/68 presenta tuttavia una falla che non può essere tralasciata da un occhio critico e di certo non è passata inosservata ad alcune amministrazioni comunali. Il decreto, infatti, stabilisce che "di norma" i vari piani regolatori debbano garantire il perseguimento degli standard prestabiliti. Ciò sta a significare che la mancata applicazione della norma non comporta alcuna sanzione o ripercussione giudiziaria per le amministrazioni comunali. È per questo motivo che in Italia i sindaci non hanno subito conseguenze negative a seguito della mancata fornitura dei servizi richiesti.

2.2) La legge regionale

Sebbene la Legge Ponte preveda una soglia minima di servizi da garantire su tutto il territorio nazionale pari a 18 mq per abitante, essa non vieta alle regioni di redigere normative in materia di standard urbanistici a patto che tale soglia non venga abbassata. Si ricorda infatti che i suddetti 18 mq per abitante sono la quantità minima richiesta, ma non vi è alcun limite massimo da rispettare. Ogni regione detiene infatti la facoltà di prevedere sul proprio territorio un'integrazione dei servizi richiesti per soddisfare il fabbisogno nazionale. È ciò che è accaduto all'interno del quadro normativo di regioni come il Piemonte o la Lombardia che hanno aumentato gli standard minimi rispettivamente a 25 e 26,5 mq per abitante. Esse si sono distinte da altre, come ad esempio la Regione Puglia (la quale applica ancora i 18 mq previsti dalla Legge Ponte), per rispondere a specifiche esigenze locali. Va sottolineato infatti come all'approccio progressista e più mirato alla qualità urbana dei suddetti enti territoriali si affianchi una maggiore necessità di incrementare i servizi urbanistici. Lo sviluppo industriale che ha preso piede a Torino e Milano, difatti, non può essere paragonato a quello avvenuto in gran parte delle città italiane. Ancora una volta si sottolinea perciò come ad una più rapida e radicata industrializzazione venga associata una maggiore richiesta di servizi per mitigarne gli effetti negativi. Ciò non toglie, ad ogni modo, che la Regione Piemonte, così come la Lombardia, si è dimostrata in possesso di un'intraprendenza giuridica che guardasse oltre la normativa italiana per rispondere a proprie e più specifiche esigenze.

La maggiore autonomia delle regioni che ha permesso l'emanazione di leggi proprie concernenti la dotazione di standard urbanistici è un processo che ha avuto inizio negli anni '70. Proprio nel 1970, infatti, si sono formati infatti i suddetti enti territoriali, i quali erano già previsti all'interno della Costituzione, e a partire dal 1977 essi hanno potuto legiferare in materia urbanistica quale materia concorrente tra Stato

e regioni secondo l'art. 117 della stessa. Ci sono voluti quindi sette anni perché alla creazione delle regioni susseguisse il loro adeguamento strutturale necessario e l'affidamento della competenza in materia urbanistica tramite gli strumenti di area vasta (PTR e PPR).

La l.r. 56/77 di Giovanni Astengo è il testo di riferimento in Piemonte, emanata nell'anno stesso in cui le regioni hanno potuto esercitare i propri poteri. Essa amplia la quantità minima di standard urbanistici introdotti dalla Legge Ponte fissandoli a 25 mq per abitante. In realtà l'aumento previsto risulta variabile, in quanto non viene applicato su tutto il territorio regionale. La quantità minima di servizi oscilla infatti tra i 18 e i 25 mq per abitante a seconda della dimensione demografica del comune di riferimento. Inoltre, lo scarto di 7 mq tra i 18 resi obbligatori dalla legge nazionale e i 25 previsti da quella regionale sono gestiti in maniera differente. I 18 mq obbligatori, infatti, sono di proprietà pubblica, mentre i restanti 7 possono essere privati ma assegnati ad uso pubblico tramite convenzione. Inoltre, i 9 mq da destinare a verde, aree per il gioco e per lo sport diventano 12,5 poiché essi devono sempre costituire il 50% dello standard totale.

Dacché gli standard urbanistici sono direttamente proporzionali alla popolazione residente e quest'ultima dipende dalla Superficie Lorda di Pavimento (SLP), la l.r. 56/77 fissa una soglia di superficie residenziale minima di 40 mq ad abitante per i comuni composti da meno di 2000 abitanti e 30 mq ad abitante per quelli con una popolazione maggiore. Inoltre, nei comuni considerati particolarmente turistici o attrattivi non bisogna calcolare solo gli abitanti stabili ma anche quelli che sfruttano i servizi senza però essere residenti.

In fine, per le ZTO di tipo D a destinazione produttiva la l.r. innalza la quantità di standard dal 10 al 20% della superficie territoriale, mentre per quelle a carattere

commerciale li aumenta dall'80% della SLP al 100%. Anche in questo caso, la differenza del 20% sarà privata ma assoggettata ad uso pubblico tramite una convenzione.

Di seguito verrà riportato ciò che viene esplicitamente prescritto all'interno della l.r. 56/77 e che risulterà necessario ai fini della presente tesi. L'art. 1 introduce le finalità della legge:

*“La Regione esercita le proprie funzioni in materia di pianificazione del territorio disciplinando, con la presente legge, la tutela, la limitazione del consumo del suolo, al fine di giungere all'obiettivo di un consumo zero, e gli interventi di conservazione e di trasformazione del territorio a scopi insediativi, residenziali e produttivi, commerciali e turistico-ricettivi con le seguenti **finalità**:*

- 1) la crescita della sensibilità e della cultura urbanistica delle comunità locali;*
- 2) la conoscenza del territorio e degli insediamenti in tutti gli aspetti, fisici, storici, sociali ed economici;*
- 3) la salvaguardia e la valorizzazione del patrimonio naturale in genere e, in particolar modo, dei beni ambientali, paesaggistici e culturali;*
- 4) la piena e razionale gestione delle risorse volta al mantenimento qualitativo e quantitativo del loro livello complessivo, con particolare riferimento alle aree agricole ed al patrimonio insediativo ed infrastrutturale esistente, evitando ogni ulteriore consumo del suolo;*
- 5) **il superamento degli squilibri territoriali attraverso il controllo quantitativo e qualitativo: degli insediamenti abitativi e produttivi, della rete infrastrutturale e dei trasporti degli impianti e delle attrezzature di interesse pubblico;***
- 6) **una diffusa ed equilibrata dotazione e distribuzione dei servizi sociali pubblici sul territorio e negli insediamenti, anche per una efficace ed unitaria organizzazione e gestione;***
- 7) il conseguimento dell'interesse pubblico generale, con la subordinazione ad esso di ogni interesse particolare e settoriale;*
- 8) la partecipazione democratica al processo decisionale e gestionale dell'uso del suolo urbano ed extraurbano;*

9) l'attuazione d'una responsabile gestione dei processi di trasformazione del territorio ai vari livelli del governo locale, nel quadro dei principi di autonomia che li reggono;

10) la programmazione degli investimenti e della spesa pubblica sul territorio, a livello locale e regionale;

11) la periodica verifica e l'asestamento continuo dei piani e programmi pubblici ai vari livelli, per una efficace e coerente integrazione tra iniziative e decisioni locali specifiche ed indirizzi generali regionali.”.

Ancora, all'interno dell'art. 11, la legge individua le finalità del Piano Regolatore Generale Comunale:

*“I Comuni, singoli od associati, esercitano le loro competenze in materia di pianificazione e gestione del territorio mediante la formazione e l'attuazione dei **Piani Regolatori Generali**, comunali e intercomunali, **finalizzati al soddisfacimento delle esigenze sociali delle comunità locali** e aventi quali specifici obiettivi:*

*a) un **equilibrato rapporto fra residenze e servizi**, in relazione ai posti di lavoro individuati secondo le indicazioni del Piano Territoriale;*

b) il recupero all'uso sociale del patrimonio edilizio ed infrastrutturale esistente;

c) la difesa e la tutela dell'assetto idrogeologico, la salvaguardia del patrimonio agricolo, delle risorse naturali e ambientali, del patrimonio storico-artistico e paesaggistico;

d) la riqualificazione dei tessuti edilizi periferici e marginali e dei nuclei isolati di recente formazione, anche attraverso la rimozione degli interventi incongrui e il ripristino delle condizioni ambientali e paesaggistiche compromesse;

e) il contenimento del consumo dei suoli;

*f) il **soddisfacimento del fabbisogno pregresso e previsto di servizi sociali, di edilizia sociale e di attrezzature pubbliche;***

*g) la **programmata attuazione degli interventi pubblici e privati anche ai fini dell'equa suddivisione tra soggetti pubblici e privati degli oneri e dei vantaggi derivanti dalla pianificazione.**”.*

All'interno dell'art. 12 viene sottolineata l'importanza dello strumento della perequazione urbanistica nella pianificazione territoriale e degli accordi tra soggetti pubblici e privati per uno sviluppo urbano che fa dei servizi offerti alla comunità uno dei suoi cardini:

*1. La **perequazione urbanistica** è strumento tramite il quale la pianificazione urbanistica persegue le seguenti **finalità**:*

*a) **evitare le disparità di trattamento tra proprietà immobiliari;***

*b) **ricercare l'indifferenza della proprietà nei confronti delle scelte del piano;***

*c) **perseguire la certezza nella realizzazione delle urbanizzazioni, dei servizi pubblici e sociali, della viabilità, del verde e dell'edilizia sociale, economica e popolare;***

*d) **promuovere il miglioramento della qualità ambientale, paesaggistica e architettonica, anche attraverso forme di compensazione.***

*2. La perequazione urbanistica trova attuazione tramite indicazioni planimetriche e normative degli strumenti urbanistici che possono comportare il **trasferimento, la costituzione e la modifica di diritti edificatori**. Essa si può applicare a territori organizzati in ambiti costituiti da **parti anche non contigue**.*

*3. La perequazione urbanistica persegue le finalità di cui al comma 1 mediante l'attribuzione negli strumenti urbanistici di equilibrati diritti edificatori alle aree incluse negli ambiti di cui al comma 2, prescindendo dalla localizzazione dell'edificabilità e dalle destinazioni d'uso assegnate dal piano alle singole aree, **concentrando tali diritti sulle superfici fondiarie**, nonché prevedendo la realizzazione delle dotazioni di servizi, **anche mediante cessione gratuita delle aree ad essi destinate**.*

*4. **I comuni o le forme associative che svolgono la funzione in materia di pianificazione urbanistica possono concludere, nel rispetto della normativa e della pianificazione sovraordinata e senza pregiudizio dei diritti dei terzi, accordi con soggetti pubblici e privati, finalizzati, anche congiuntamente, a:***

*a) **attuare previsioni di assetto del territorio necessarie per la realizzazione di progetti o iniziative di rilevante interesse pubblico in coerenza con le strategie individuate dalla pianificazione urbanistica comunale, anche recependo proposte***

dei predetti soggetti pubblici e privati, determinandone, altresì, i relativi oneri e garanzie;

b) determinare la partecipazione di soggetti pubblici e privati ai costi connessi con la realizzazione di opere pubbliche generatrici di apprezzabili valorizzazioni o vantaggi per beni o attività private o a determinare la partecipazione dei soggetti pubblici e privati alla realizzazione delle opere medesime, in equo rapporto con l'entità delle valorizzazioni o vantaggi predetti.

5. La Giunta regionale, con propri provvedimenti, disciplina le modalità operative relative ai contenuti del presente articolo, anche allo scopo di promuoverne l'omogenea applicazione sul territorio regionale.”.

In fine, vengono riportati gli art. 21 e 22 che rappresentano il cuore dell'argomento trattato nel presente capitolo. Di seguito viene restituito ciò che l'art. 21 sancisce:

*“Nel Piano Regolatore Generale deve essere assicurata, anche tramite il ricorso alla pianificazione esecutiva e alla perequazione urbanistica, una **dotazione complessiva di aree per servizi sociali, comprendenti attrezzature pubbliche e di uso pubblico, esistenti ed in progetto, commisurata all'entità degli insediamenti residenziali, produttivi, direzionali, commerciali e turistici, sulla base dei seguenti parametri:***

*1) Aree per attrezzature e servizi in **insediamenti residenziali:***

*la dotazione minima complessiva delle aree per servizi sociali è stabilita in **25 mq. e sino a 7 mq. per abitante può essere reperita in aree private assoggettate ad uso pubblico o da assoggettare ad uso pubblico mediante convenzione, secondo le norme del P.R.G. Tale dotazione è da intendersi, in linea di massima, così ripartita:***

*a) **5 mq. per abitante di aree per l'istruzione (asili nido, scuole materne, scuole elementari, scuole medie dell'obbligo);***

*b) **5 mq per abitante di aree per attrezzature di interesse comune (religiose, culturali, sociali, assistenziali, sanitarie, amministrative, per mercati su aree pubbliche e centri commerciali pubblici);***

*c) **12,50 mq. per abitante di aree per spazi pubblici a parco, per il gioco e lo sport;***

d) 2,50 mq. per abitante di aree per parcheggi pubblici.

È altresì ammessa una dotazione diversa, comunque non inferiore a 18 mq. qualora il Piano Regolatore Generale determini una aggregazione di aree per servizi destinate ad attività poli-funzionali.

Nei Comuni nei quali la popolazione prevista dal P.R.G. non supera i 2.000 abitanti la dotazione globale di aree per attrezzature e servizi può essere ridotta a 18 mq.

La verifica dello standard urbanistico residenziale dei piani comunali è effettuata con riferimento alla capacità insediativa residenziale, così come definita nel precedente art. 20.

*I Piani Regolatori Generali dei Comuni con **capacità ricettiva turistica superiore alla popolazione residente** sono tenuti ad adeguare alla somma della popolazione residente e di quella turistica media annua prevista i valori di cui alle lettere c) e d) del 1° comma, elevando la dotazione minima di cui alla lettera c) a **mq. 20 per abitante-vano**, mentre i valori di cui alle lettere a) e b) del 1° comma vanno riferiti esclusivamente alla popolazione residente.*

Nei casi di Piani Regolatori Generali Intercomunali la dotazione minima di aree è pari alla sommatoria delle dotazioni minime spettante a ciascun Comune, in conformità a quanto previsto nei commi precedenti. Il Piano Intercomunale provvede alla distribuzione fra i Comuni di tali quantità e determina le eventuali aggregazioni delle aree per servizi.

*2) Aree per attrezzature al servizio degli **insediamenti produttivi**: la dotazione minima di aree per attrezzature funzionali agli insediamenti produttivi, di nuovo impianto di cui alle lettere a) e d) del 1° comma dell'art. 26, per parcheggi, verde ed attrezzature sportive, centri e servizi sociali, mense ed attrezzature varie, è stabilita nella misura del **20% della superficie territoriale** a tale scopo destinata; per i Comuni siti in territorio montano la dotazione è stabilita nella misura del 10%. Nei casi di cui alle lettere b) e c) del 1° comma dell'articolo 26, la dotazione minima è stabilita nella misura del 10% della superficie fondiaria detta dotazione può essere assolta anche tramite aree interne agli insediamenti produttivi, purché vincolate ad uso pubblico o da assoggettare ad uso pubblico mediante convenzione, secondo le norme del PRG e nel rispetto delle caratteristiche aziendali.*

*3) Aree per attrezzature al servizio degli **insediamenti direzionali, turistico-ricettivi e commerciali** al dettaglio: nei casi di intervento all'interno dei centri storici, individuati conformemente a quanto disposto dall'articolo 24, primo comma,*

numero 1) e di ristrutturazione urbanistica e di completamento di cui all'articolo 13, terzo comma, lettere e) ed f), la dotazione minima è stabilita nella misura dell'**80 per cento della superficie lorda di pavimento**. Nei casi di **intervento di nuovo impianto**, di cui all'articolo 13, terzo comma, lettera g), la dotazione minima è stabilita nella misura del **100 per cento** della superficie lorda di pavimento. La dotazione minima di **aree destinate a parcheggio pubblico** è stabilita in misura non inferiore al **50 per cento** delle menzionate dotazioni.

Per le attività commerciali al dettaglio di cui all'articolo 4 del d.lgs. 114/1998, con superficie di vendita superiore a mq 400 devono anche essere osservati gli standard relativi al fabbisogno di parcheggi pubblici stabiliti dagli indirizzi e dai criteri di cui all'articolo 3 della legge regionale sulla disciplina del commercio in Piemonte in attuazione del d.lgs. 114/1998, applicando il maggiore tra quelli previsti al numero 3) del primo comma e quelli previsti nel presente comma; nel caso di interventi nei centri storici, individuati conformemente a quanto disposto dall'articolo 24, primo comma, numero 1), la dotazione di parcheggi pubblici è stabilita nella misura dell'**80 per cento** degli standard previsti dai citati indirizzi e criteri, fatte salve ulteriori prescrizioni aggiuntive stabilite dai criteri stessi. I Comuni possono richiedere altre dotazioni di standard o di altre aree per attrezzature al servizio degli insediamenti non disciplinate dal presente comma e che sono da intendersi aggiuntive a quelle previste dallo stesso.

3. Le aree da destinare ai servizi pubblici di cui al presente articolo, possono essere utilmente reperite in apposite strutture multipiano nonché nella struttura degli edifici e loro copertura, purché dette strutture siano direttamente e autonomamente accessibili dallo spazio pubblico; le aree destinate a parcheggio pubblico possono inoltre essere reperite nel sottosuolo, purché nelle aree sovrastanti, qualora piantumate o destinate a piantumazione, non siano pregiudicate le funzioni vegetative.

Ai fini degli standards, di cui al presente articolo, sono computabili, oltre alle superfici delle quali è prevista l'acquisizione da parte della Pubblica Amministrazione, anche quelle private per le quali è previsto l'assoggettamento permanente ad uso pubblico disciplinato con convenzione.

Qualora l'acquisizione delle superfici di cui al comma 1 non risulti possibile o non sia ritenuta opportuna dal comune in relazione alla loro estensione, conformazione o localizzazione o in relazione ai programmi comunali di intervento e alle politiche della mobilità sostenibile, le convenzioni e gli atti di obbligo degli strumenti urbanistici esecutivi e dei permessi di costruire possono prevedere, in alternativa totale o parziale alla cessione, che i soggetti obbligati corrispondano al comune una

somma, commisurata all'utilità economica conseguita per effetto della mancata cessione e comunque non inferiore al costo dell'acquisizione di altre aree, da destinare all'acquisizione di aree per servizi pubblici o alla realizzazione dei servizi medesimi.

Ogni qualvolta l'intervento, riferito al patrimonio edilizio esistente, comporti ampliamenti, mutamenti di destinazioni d'uso o comunque aumento delle quantità stabilite dal PRG ai sensi dei commi 1 e 2, le superfici eventualmente da dismettere o reperire a norma dei commi medesimi devono essere calcolate nella misura differenziale determinata dall'ampliamento, mutamento o aumento su indicati.”.

Per ultimo si riporta l'art. 22:

*“Nei Piani Regolatori intercomunali e comunali, con popolazione complessiva prevista **superiore a 20.000 abitanti**, deve essere assicurata **una dotazione aggiuntiva di aree per attrezzature pubbliche di interesse generale in misura complessiva non inferiore ai 17,5 mq. per abitante** del territorio interessato dal Piano, di norma così distribuita:*

- **1,5 mq. per abitante, per le attrezzature per l'istruzione superiore all'obbligo, con esclusione delle sedi universitarie;***
- **1 mq. per abitante, per le attrezzature sociali, sanitarie ed ospedaliere;***
- **15 mq. per abitante, per i parchi pubblici urbani e comprensoriali.***

Nei casi di P.R.G.I. per la distribuzione nei diversi Comuni della dotazione aggiuntiva di aree si applicano le disposizioni di cui al 1° comma dell'art. 21.

Il PTCP e il PTCM possono fissare criteri per la localizzazione delle dotazioni aggiuntive di attrezzature pubbliche d'interesse generale, anche prescindendo dai limiti amministrativi dei singoli comuni. A tal fine per garantire l'ottimizzazione della distribuzione degli standard di cui al comma 1 a livello sovralocale, i comuni possono promuovere accordi territoriali ai sensi dell'articolo 19 ter, che prevedano una diversa distribuzione delle quantità necessarie in relazione agli abitanti previsti per ciascun comune, fermo restando il rispetto della dotazione complessiva afferente alla somma degli abitanti previsti.”

2.3) Il PRG di Torino

Nei capitoli precedenti si è parlato a lungo delle leggi che compongono il sistema normativo concernente la pianificazione territoriale e il governo del territorio con specifica attenzione alle vicende riguardanti la dotazione di servizi. Dopo aver analizzato nel dettaglio la legislazione nazionale e regionale propria della Regione Piemonte, risulta necessario entrare nel dettaglio del Piano Regolatore Generale di Torino per poter comprendere in che modo l'amministrazione comunale attua le prescrizioni formulate dagli enti superiori.

Alla fine degli anni '80, Torino è stata uno dei primi capoluoghi di Regione a decidere di elaborare un nuovo Piano Regolatore Generale. Il nuovo PRG di Cognardi e Gregotti è stato approvato dalla Regione Piemonte nel 1995 in sostituzione a quello precedente, il primo mai redatto dalla città di Torino, coordinato da Giorgio Rigotti ed approvato dal Ministero dei Lavori Pubblici il 6 Ottobre del 1959.

Il piano del '59, avviato all'indomani della vittoria del centro destra sulla sinistra alle elezioni comunali del '52, è lo strumento amministrativo principe, progettato per adeguare la struttura urbana alla richiesta, in tempi relativamente brevi, di residenze che potessero accogliere la manodopera richiamata dalle campagne, soprattutto del Mezzogiorno.

Il vecchio PRG, approvato nove anni prima dell'emanazione del D.l. 1444, ha dovuto poi adeguarsi alla normativa sugli standard attraverso l'utilizzo della Variante n° 17 del 1976.

Il nuovo Piano Regolatore, invece, progetta l'organizzazione strutturale della città attraverso tre nuove assialità:

- La Spina Centrale, la quale attraversa la città da nord a sud sovrapponendosi al tracciato storico della ferrovia per Milano e per Genova, concepita come luogo delle attività terziarie (per un totale di 3.000.000 mq di ST e 2.000.000 mq di SLP);
- Corso Marche, lungo il margine occidentale della città;
- L'asse del Po, lungo il fiume, ai piedi della Collina torinese, luogo di sviluppo delle condizioni ambientali e paesaggistiche urbane di Torino.

Il PRG del '95 inoltre si compone di una completa ricognizione della trasformabilità urbana, ovvero dei luoghi abbandonati in cui viene progettata una riqualificazione e rifunzionalizzazione dal punto di vista urbanistico ed edilizio.

Il piano si caratterizza infatti dal principio di limitare al massimo ulteriori espansioni, concentrando il suo contenuto progettuale sui luoghi dove è possibile effettuare delle trasformazioni (circa il 13% della città pianeggiante). Tali enormi superfici sono volte al reperimento di aree da adibire a servizi pubblici (territoriali o di zona) per soddisfare il fabbisogno indotto dal carico urbanistico delle trasformazioni stesse, ma anche quello pregresso della città.

Le diverse tipologie di trasformazione si prefiggono l'obiettivo di recuperare la qualità urbana da perseguire soprattutto con l'utilizzo dello strumento della perequazione urbanistica attraverso la cessione alla città di servizi pubblici, aree a parco, attrezzature e viabilità, nonché il concorso alla loro realizzazione da parte dei privati.

Le aree in cui è pianificata un'importante trasformazione urbanistica sono in prevalenza complessi edilizi e aree industriali dismessi, denominate Zone Urbane di Trasformazione (ZUT). Il loro totale ricopre una superficie di circa 10.000.000 mq, da edificare generalmente con l'utilizzo di un indice territoriale pari a 0,7 mq di SLP/mq di ST. In questo modo è previsto che, di questi 9 milioni di mq, 6 milioni

(più della metà) siano ceduti alla città per la realizzazione di servizi pubblici. In particolare, il 36% dell'intera ST delle ZUT è destinato al soddisfacimento del fabbisogno interno generato dalle trasformazioni e il 31% per il recupero del fabbisogno pregresso.

Queste aree di trasformazione si localizzano su tutto il territorio torinese, con una maggiore concentrazione, per ragioni di ubicazione storica, lungo il tracciato ferroviario che attraversa l'area urbana da nord a sud su cui prende vita la Spina Centrale (circa 2.000.000 di mq di SLP).

Le strategie per il raggiungimento di un'adeguata dotazione di servizi vengono perseguite anche attraverso le Aree da Trasformare a Servizi (ATS), pari a circa 2 milioni di mq. Esse sono zone già sottoposte a vincoli ex D.l. 1444/68, per servizi pubblici, dalla Variante 17/1976 al PRG del '59 e ammettono un indice di edificabilità a destinazione residenziale di 2/3 inferiore a quello previsto all'interno delle ZUT. In tali ambiti deve essere ceduta alla città una quota pari all'80% della ST (che sarà adibita a servizi), mentre sul restante 20% si concentrano i diritti edificatori.

Il PRG del '95 persegue un modello in cui la pianificazione territoriale venga attuata:

- In ottica di un'equa distribuzione nei confronti dei privati in alternativa all'esproprio, utilizzando lo strumento della perequazione urbanistica per disinnescare il problema della decadenza quinquennale dei vincoli d'esproprio;
- Tramite la localizzazione di gran parte dei servizi a verde pubblico lungo gli assi fluviali e sulla collina, al fine di comporre un esteso patrimonio pubblico a salvaguardia del loro elevato valore naturalistico e ambientale.

Per le ATS e le ZUT viene quindi prescritto il meccanismo della perequazione urbanistica per la cessione di aree a servizio. Attraverso specifiche Schede normative, il PRG determina per ogni ZUT un indice di edificazione territoriale generalmente pari a 0,7 mq/mq, le destinazioni d'uso e la percentuale di aree da cedere per la realizzazione di servizi (sia quelli indotti dalla trasformazione stessa che dal recupero del fabbisogno pregresso). I diritti edificatori si concentrano quindi sulla Superficie Fondiaria (SF), ovvero circa il 40% della ST.

Per quanto riguarda la realizzazione dei parchi urbani e fluviali, tali aree possono essere acquisite direttamente dalla Pubblica Amministrazione tramite esproprio (previsto dalle leggi ad oggi in vigore) oppure possono essere cedute gratuitamente alla città a seguito dell'utilizzo di un'esigua capacità edificatoria (la quale va da 0,01 a 0,05 mq/mq) ad esse attribuita, ma trasferite e realizzate nelle ZUT. Questo meccanismo intende perseguire al contempo la possibilità di ottenere gratuitamente i suoli per la realizzazione di parchi e la concentrazione dei diritti edificatori nelle zone di trasformazione di proprietà comunale. Il trasferimento di tali utilizzazioni è concesso infatti anche per aree non contigue.

In tal modo viene garantita la possibilità di realizzare aree da destinare a servizi pubblici tramite la cessione volontaria da parte dei privati che concretizzano le capacità edificatorie in aree idonee ad ospitare insediamenti edilizi. Al contrario, il meccanismo dell'esproprio viene utilizzato solo se indispensabile.

La tabella che segue evidenzia la Superficie Lorda di Pavimento generata dai parchi e trasferibile nelle ZUT in seguito alla loro cessione alla città.

PARCHI COLLINARI		ST (mq)	SUPERFICIE EDIFICABILE (mq)	SLP (mq)
TOTALE	PRG 1995	6.497.411	863.995	82.254
	PRG 2018	6.460.837	236.570	69.340
DIFFERENZA		-36.574	-627.425	-12.914

PARCHI FLUVIALE		ST (mq)	SUPERFICIE EDIFICABILE (mq)	SLP (mq)
TOTALE	PRG 1995	14.727.335	12.302.465	675.430
	PRG 2018	14.155.361	11.565.630	648.442
DIFFERENZA		-571.974	-736.835	-26.988

Tabella 1 (Estratto da "Dopo 50 anni di standard urbanistici in Italia - verso percorsi di riforma")

La tabella mostra una diminuzione del carico urbanistico complessivo tra il 1995 e il 2018, dovuto agli studi geologici introdotti dalla Variante al PRG n° 100 che ha portato alla ripermimetrazione delle superfici edificabili.

Dopo oltre venti anni dall'entrata in vigore del PRG, esso è arrivato a contare quasi 600 provvedimenti di modifica (fino al 2018), di cui 300 Varianti, seppur non tutte hanno concluso il loro iter.

È necessario distinguere due fasi che hanno caratterizzato la storia del PRG. La prima ha avuto inizio con la sua entrata in vigore nel 1995 e si è conclusa a seguito delle Olimpiadi Invernali del 2006. In questo periodo il piano si è caratterizzato da una ragionevole flessibilità. Per quanto concerne la dotazione di aree da destinare a servizi, nel caso di interventi di lieve entità è stata ampiamente applicata la monetizzazione. Infatti, in tali casi, data la ridotta superficie di alcune ZUT e la loro localizzazione in aree centrali, la Pubblica Amministrazione ha riscontrato l'oggettiva difficoltà a fornire i servizi richiesti, con la conseguente mancata concessione della trasformazione. È stata

perciò adoperata la monetizzazione qualora le aree cedibili non fossero ritenute idonee a causa delle ridotte dimensioni o per determinate caratteristiche che ne impediscano la trasformazione a servizio. Tuttavia, data la facilità di monetizzazione e la difficoltà a fornire servizi, è in corso una modifica alla disciplina delle aree produttive consolidate, volta a garantire il reperimento di aree da destinare a servizi qualora tali interventi siano valutati di radicale trasformazione e quindi assimilabili alle ZUT.

Per quanto concerne la capacità potenziale delle ZUT destinate a compensare la capacità edificatoria derivante dalle aree a parco, è utile sottolineare che nel giro di qualche anno dalla redazione del piano la situazione cambia drasticamente rispetto al quadro originario. Le possibilità di trasferimenti previste in principio vengono ridotte progressivamente a causa di Varianti, di scelte amministrative legate all'attuazione di alcune ZUT di proprietà comunale destinate alla realizzazione di edilizia residenziale pubblica e delle modifiche introdotte dalla Regione Piemonte durante la fase di approvazione del piano stesso.

Con la Variante 37, nel 2001, vengono approvate modifiche normative relative al trasferimento dei diritti edificatori, la cui destinazione viene ampliata anche alle ATS, con un aumento della Superficie Lorda di Pavimento previsto fino a 0,5 mq/mq.

Riguardo al tema dei parchi collinari, ovvero le aree verso le quali era attesa la maggiore valorizzazione, non si è verificato un così ampio interesse nel trasferimento dei diritti edificatori da parte dei privati, soprattutto a causa delle previsioni originarie del piano, il quale concedeva la possibilità di localizzare i diritti stessi unicamente nelle ZUT di proprietà pubblica e con indici territoriali troppo modesti.

La Variante 37 ha concesso invece la possibilità di trasferire i diritti edificatori su tutte le ZUT (sia pubbliche che private) e le ATS.

La seconda fase inizia con la crisi economica che ha interessato i mercati immobiliari nel 2008 e prosegue fino ad oggi. In questi 14 anni lo sviluppo della città ha subito un

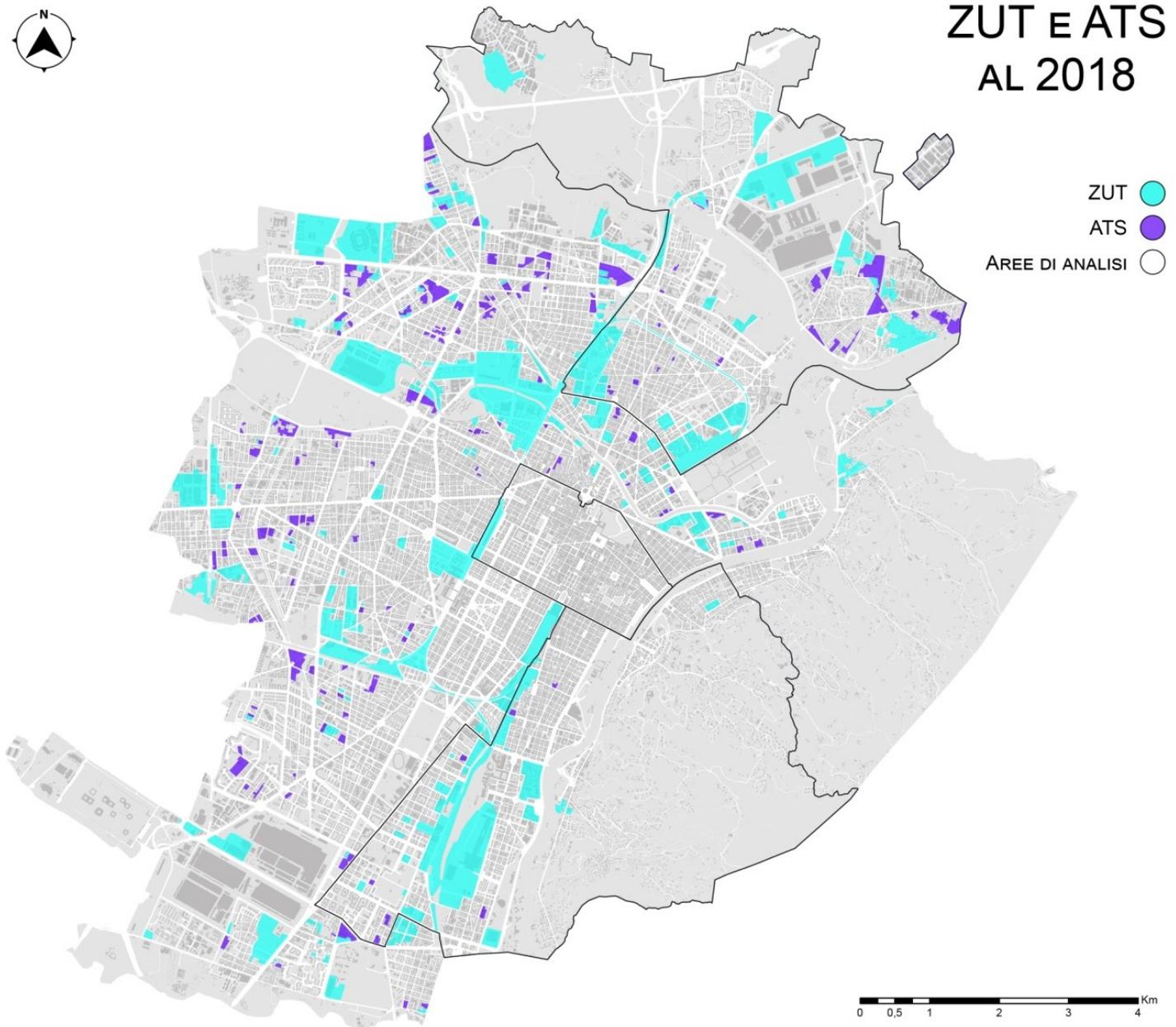
importante rallentamento. Per quanto concerne gli standard urbanistici, la crisi immobiliare ha inevitabilmente messo un freno all'attuazione del PRG basata su trasformazioni perequative. Inoltre, data la rigidità del piano stesso, si è fatto un uso sempre maggiore delle Varianti, le quali hanno determinato la necessità di modificare l'apparato normativo e la disciplina urbanistica di alcuni ambiti di intervento.

Un ulteriore elemento di riflessione è la dismissione di immobili appartenenti a Enti Pubblici richiesta dai vari Governi succedutisi. Risulta necessario trovare perciò un punto di equilibrio fra la loro immissione sul mercato e il loro riuso per soddisfare i fabbisogni collettivi.

A fronte delle problematiche evidenziate, con la nomina della giunta 5stelle guidata dall'ormai ex Sindaca Appendino, è emersa la volontà di revisionare il PRG, affidandone l'incarico all'Assessore all'Urbanistica, Antonino Iaria. Come evidenziato dalle parole dell'ex Prima Cittadina, l'obiettivo è quello di modellare uno strumento di programmazione flessibile e dinamico, che consenta in tempi rapidi di rispondere alle esigenze dei cittadini e del territorio. L'intenzione è quella di rendere la città più capace di rispondere alle necessità degli investitori. Serve maggiore snellezza e semplificazione per rendere la città più attrattiva per progetti innovativi. Si prevede inoltre un aumento della qualità dei servizi per ciascun cittadino. L'intento è quello di promuovere un'idea di città nella quale sia possibile coniugare l'aumento del Pil con la crescita del benessere.



ZUT e ATS AL 2018



Cartografia 2 (ZUT e ATS)

3) Il confronto dei servizi

Nei capitoli precedenti sono stati introdotti i servizi e gli standard urbanistici nelle loro definizioni e nella normativa che li regola sui vari livelli amministrativi. In tal modo è stato fornito un quadro ampio e sufficiente alla comprensione degli argomenti che verranno trattati nel presente capitolo e in quelli successivi.

In particolare, la sezione di tesi in oggetto si pone l'obiettivo di esporre efficacemente e in maniera più accurata le varie fasi che hanno composto l'attività di tirocinio e di analizzarne i risultati con un occhio critico che scenda nello specifico delle aree prese come caso-studio. Si ricorda infatti che il lavoro di confronto diacronico che verrà presentato in seguito, non concerne l'intero territorio comunale torinese, ma solo parte di esso. Come anticipato in precedenza, infatti, le aree d'analisi sono state identificate nel Centro Storico e nelle Circoscrizioni 6 e 8. È su quest'ultima, in particolar modo, che si concentreranno le osservazioni più specifiche, rientrando talvolta nel dettaglio di alcune zone di trasformazione e delle dinamiche la cui rilevanza richiama attenzione.

Come anticipato nei capitoli precedenti, il confronto diacronico che vede come oggetto di studio le aree sopracitate, sia nella loro totalità che nei singoli casi, prevede che vengano presi come anni di riferimento il 1995 e il 2018, ovvero quelli relativi all'entrata in vigore del Piano Regolatore Generale Comunale di Torino e al suo aggiornamento.

L'attività di tirocinio svolta sotto le direttive dell'arch. Donato Gugliotta, all'interno degli uffici adibiti alla regolamentazione urbanistica del Comune di Torino, si è focalizzata in particolar modo sulla verifica e sull'informatizzazione dei dati relativi ai servizi e agli standard urbanistici esistenti al 1995 e sull'aggiornamento di quelli

presenti al 2018. L'informatizzazione in shapefile tramite software GIS ha richiesto l'unificazione di informazioni derivanti da fonti differenti, quali shapefile areali georeferenziati, tabelle Microsoft Office Excell e cartografie in raster.

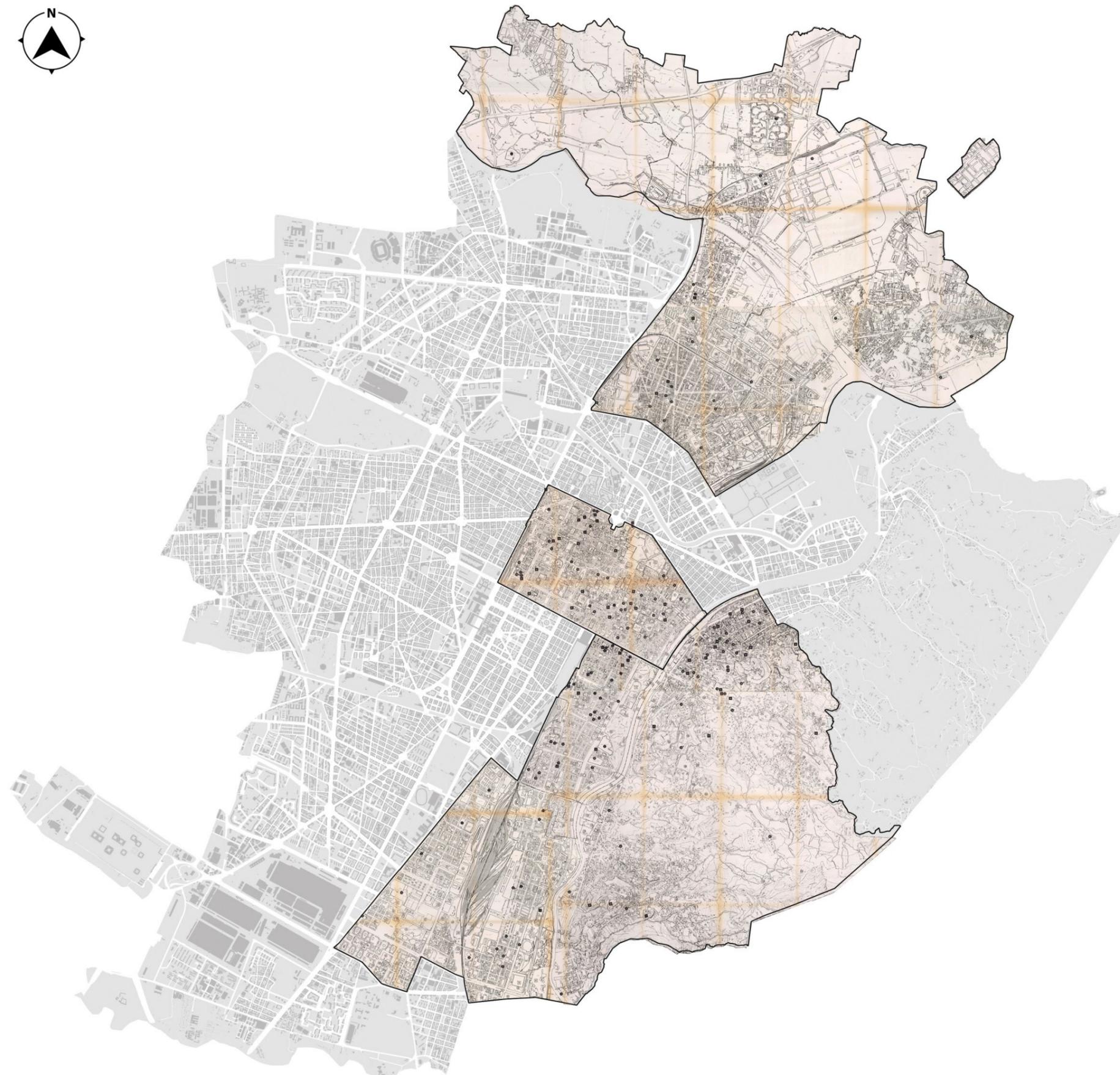
La fonte che ha dato origine al lavoro di aggiornamento dei dati è l'insieme delle immagini in raster relative ai fogli dei servizi contenuti all'interno del Progetto Preliminare del Nuovo Piano Regolatore Generale di Torino elaborato dagli arch. Gregotti, Cagnardi e Cerri. Il fascicolo è un insieme di tredici fogli suddivisi in dieci circoscrizioni (poi ridotte ad otto nel 2016). Essi individuano e rappresentano puntualmente i servizi presenti nell'Aprile del 1991 all'interno dell'area di ogni singola circoscrizione. Tali servizi vengono poi categorizzati come segue:

- Servizi pubblici (art. 21 e 22 della L.r. 56/77)
- Servizi pubblici generali
- Servizi privati (art. 21 e 22 della L.r. 56/77)
- Servizi privati generali
- Servizi privati convenzionati (art. 21 e 22 della L.r. 56/77)
- Servizi privati convenzionati generali

La prima operazione necessaria all'aggiornamento dei dati relativi ai servizi è stata la georeferenziazione delle suddette immagini in raster attraverso l'utilizzo di un software GIS. Deve essere sottolineato come i suddetti documenti, inizialmente presenti in versione cartacea e in seguito informatizzati, abbiano subito delle distorsioni dovute al tempo e ai processi di scannerizzazione che hanno impedito una perfetta georeferenziazione degli stessi. Tuttavia, la loro localizzazione nello spazio, anche se in maniera approssimativa, ha permesso comunque un efficace confronto dei dati.

La cartografia prodotta, di seguito riportata, mostra tale georeferenziazione, prendendo però in considerazione unicamente il Centro storico e le odierne

Circoscrizioni 6 e 8 (quest'ultima ottenuta dall'unione delle ex Circoscrizioni 8 e 9),
ovvero i dati contenuti all'interno dei fogli cartografici n° 1, 6, 7, 10, 11 e 12.



Città di Torino



Nuovo Piano Regolatore Generale
Progetto preliminare

Progetto: Gregotti Associati Studio

Augusto Cagnardi

Pierluigi Cerni

Vittorio Gregotti

Architetti

Valerio Zanone

Sindaco

Lorenzo Gircoia

Segretario Generale

Andrea Galasso

Assessore all'Urbanistica

Allegati tecnici

Rilevo dei servizi

aprile 1991

tavola n. 5

Legenda

① Servizi pubblici
(Art. 21 e 22, L.R. 56/77)

① Servizi pubblici generali

① Servizi privati
(Art. 21 e 22, L.R. 56/77)

① Servizi privati generali

②* Servizi privati convenzionati
(Art. 21 e 22, L.R. 56/77)

②* Servizi privati convenzionati
generali

0 0,5 1 2 Km

La cartografia fornita mostra come i servizi siano, non solo categorizzati come anticipato secondo il regime di proprietà, ma anche numerati in modo tale che ad ognuno di essi vengano associate delle informazioni contenute in fascicoli cartacei allegati. Quest'ultimi racchiudono infatti i dati relativi alla circoscrizione di appartenenza di ogni singolo servizio, al suo indirizzo, alla superficie, alla tipologia e all'eventuale legge che li regolamenta.

È stato possibile dunque creare uno shapefile di tipo puntuale che comprendesse al suo interno l'esatta localizzazione dei singoli servizi contenuti nella cartografia in raster e le informazioni ad essi associate, trascritte nei fogli di fascicolo allegati. Quello prodotto è perciò un dato informatico e puntuale che contiene tutte le descrizioni necessarie, fatta eccezione per l'area dei singoli servizi, riportata unicamente in forma numerica. Per colmare tale mancanza si è così provveduto all'associazione del dato informatico di tipo puntuale creato con uno già esistente riportante unicamente le informazioni di tipo areale al 1995 rilasciato dagli uffici comunali che competono in materia urbanistica.

3.1) Il 1995

L'ottenimento di un file georeferenziato completo di tutte le informazioni necessarie (e corretto laddove si riscontravano delle discrepanze tra il dato puntuale e quello areale) ha permesso di essere in possesso di dati d'analisi completi ed affidabili che potessero mostrare la quantità di servizi offerti al 1995.

Dal suddetto dato informatico nasce la seguente tabella, così come le cartografie che verranno mostrate successivamente.

Servizi urbanistici al 1995				
	Centro storico	Circ. 6	Circ. 8 (ex 8 e 9)	TOT
Quantità di servizi (mq)	1.102.446	10.020.010	6.538.778	17.661.234
Rapporto tra superficie adibita a servizi e ST (mq/mq)	0,3	0,4	0,4	0,3
Rapporto tra superficie adibita a servizi e abitanti (mq/ab)	13,6	94	45,9	53,5

La tabella prodotta mostra come la quantità di servizi urbanistici forniti dalla città di Torino all'interno delle aree studiate sia pari a circa 18 milioni di metri quadri, ovvero circa un terzo dell'intera superficie territoriale delle aree prese in analisi. La somma equivale ad un rapporto di circa 53 mq per abitante. È importante sottolineare come tale rapporto superficie/abitante non deve essere confuso con quello dei 18 mq per abitante previsto dalla Legge Ponte né dei 25 sanciti dalla l.r. 56/77 poiché essi fanno riferimento nel primo caso unicamente ai servizi pubblici, mentre nel secondo sia a quelli pubblici che a quelli privati assoggettati ad uso pubblico. I dati rappresentati in tabella, invece, concernono l'intera totalità dei servizi urbanistici, comprendendo perciò quelli pubblici, quelli privati e, in fine, anche quelli privati convenzionati.

Le aree adibite a servizi si dimostrano omogeneamente ripartite all'interno del territorio analizzato, con una distribuzione sempre compresa tra 0,3 e 0,4 metri quadri di servizi per ogni metro quadro di superficie territoriale. Tuttavia, l'omogeneità riscontrata per quanto concerne la densità di servizi, in relazione al valore assoluto della superficie territoriale, crea delle forti discrepanze relative alla quantità di aree adibite a servizi per ogni circoscrizione. In particolare, data la differenza areale, la Circoscrizione 6 detiene una quantità di servizi urbanistici dieci volte superiore a quella fornita dal Centro storico. La Circoscrizione 8, con più di 6 milioni e mezzo di metri quadri di servizi, si pone in una posizione intermedia in termini di rapporto tra servizi ed abitanti tra le altre due aree oggetto di studio (pari a 46 mq/ab).

La Circoscrizione 6 mostra un enorme surplus di servizi, pari a circa 94 mq per abitante, contrapponendosi così all'importante deficit evidenziato all'interno del Centro storico con soli 14 metri quadri per abitante. È importante cogliere la rilevanza di quest'ultimo dato poiché si può dedurre che se l'insieme dei servizi pubblici e privati risulta inferiore ai 25 mq/ab allora tantomeno le categorie di servizi compresi negli standard urbanistici regolamentati dalla normativa potranno raggiungere tale soglia. All'interno della cosiddetta "Mandorla", infatti, la quantità di servizi compresi negli standard equivale a solo un quarto di quella prevista dalla legge regionale sugli standard urbanistici.

Le motivazioni di tale deficit risiedono principalmente nella difficoltà di insediare servizi all'interno dell'elevata densità edilizia del centro che si contrappone con le ampie distese di verde che caratterizzano le aree più esterne delle periferie a bassa densità abitativa ed edilizia. Ricordiamo ad esempio il caso emblematico di Falchera vecchia, ideata come complesso edilizio di transizione tra l'urbanizzazione compatta del centro e le distese naturali che circondano la città.

Una considerazione importante va fatta per quanto concerne le diverse tipologie di spazi di aggregazione che caratterizzano le singole aree. Le grandi piazze che si inseriscono all'interno della maglia del Centro storico e ne compongono il tessuto urbano rappresentavano, particolarmente fino al secolo scorso, i luoghi aggregativi per eccellenza. Ad oggi questa funzione risulta sfumata poiché si preferisce, anche e soprattutto a causa delle questioni legate al consumo di suolo e alle tematiche ambientali, progettare e conservare aree verdi che sostituiscano le piazze come luoghi di aggregazione. Il cuore di questa parentesi sta nel fatto che i parchi e i giardini risultano compresi dall'amministrazione comunale come servizi e spesso anche come standard urbanistici, mentre le piazze ne risultano escluse. Ciò accade perché viene premiato unicamente il valore ambientale dello spazio e non le sue capacità aggregative, né tantomeno la multifunzionalità. Molte piazze infatti non costituiscono unicamente un luogo di passeggio al pari di un marciapiede, ma rappresentano spazi vivi ospitanti le attività di ristorazione, la vita notturna, le manifestazioni e talvolta anche parcheggi e mercati temporanei. La loro rilevanza dunque va ben oltre le caratteristiche ambientali e non riconosce la funzione a servizio della città non fa che sminuire la tipologia di spazio aggregativo che i centri storici offrono. Si può dunque comprendere e condividere la tendenza e la volontà di preferire la previsione futura di luoghi di aggregazione che non comportino un consumo di suolo ed una totale permeabilizzazione senza però negare l'importanza delle piazze già presenti sul territorio. Per tal motivo, sarebbe necessario un aggiornamento dei dati quantitativi

dei servizi in modo tale da includere anche le piazze nell'elenco delle strutture di interesse comune.

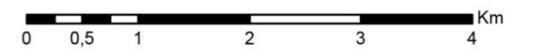
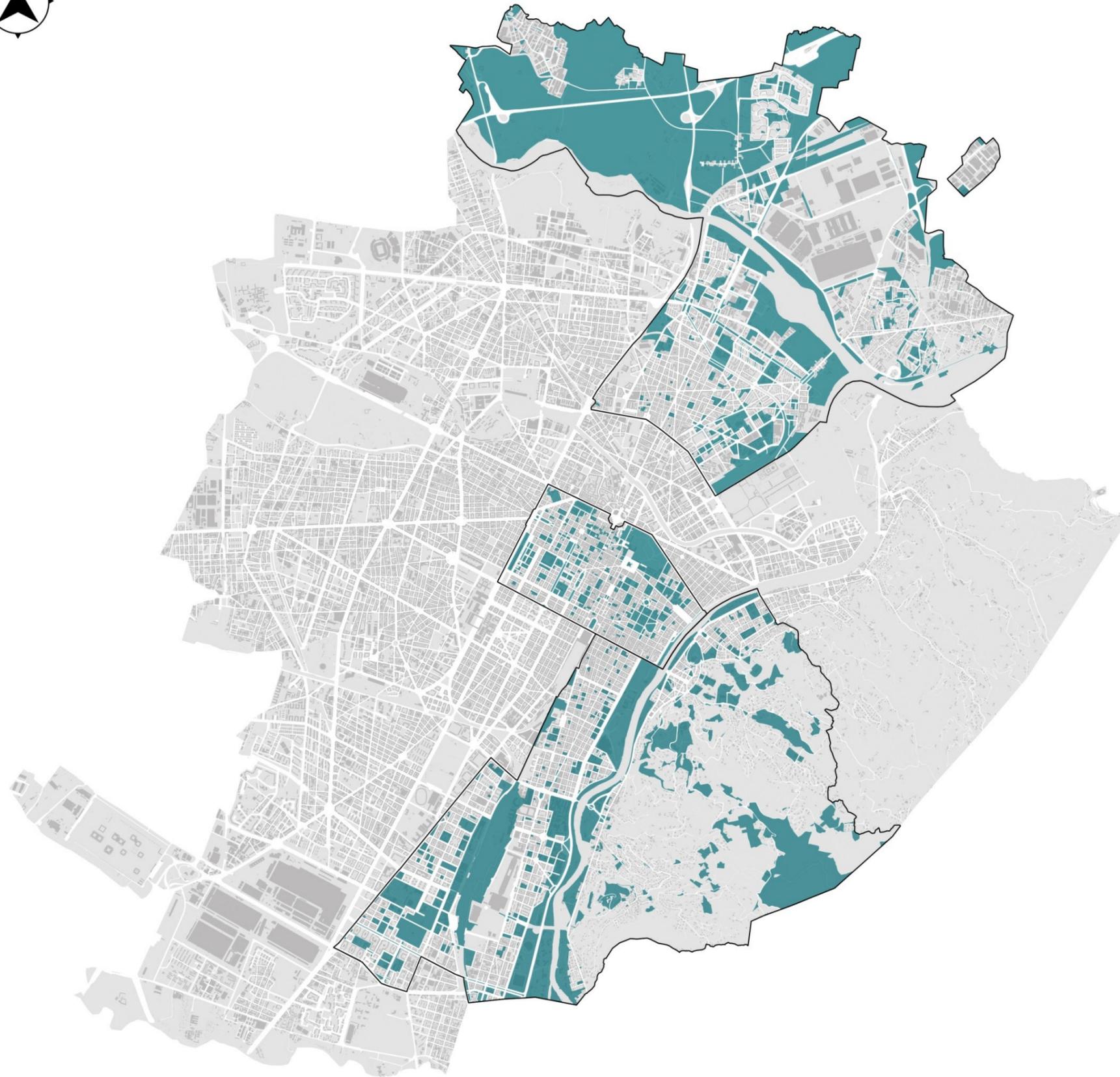
Tornando al commento dei dati oggettivi e tralasciando le riflessioni personali, per quanto concerne le possibilità di accesso ai servizi da parte della popolazione, seppur venga appurata un'enorme disomogeneità, non bisogna tuttavia interpretare il deficit di servizi del Centro storico come una mancanza in ambito urbanistico da parte dell'amministrazione comunale, poiché gli standard non si applicano alle singole circoscrizioni ma all'intero territorio comunale. In altri termini, solo la quantità totale di standard urbanistici viene regolata dalla normativa, mentre la sua distribuzione sul territorio discende dalle volontà politiche e dalle scelte delle singole amministrazioni comunali, nonché dalle caratteristiche intrinseche dell'evoluzione storica delle singole città. Non è scontato perciò ricordare che i centri storici delle città italiane ed europee sono frutto di processi di urbanizzazione che hanno avuto inizio secoli prima dell'introduzione di una vera regolamentazione dei servizi dovuta principalmente ai fenomeni di industrializzazione. È dunque più che frequente assistere ad un deficit di servizi urbanistici all'interno degli agglomerati urbani di impronta storica.

Dando per assodata la razionalità delle tendenze conservative del tessuto urbano storico e della volontà di lasciarlo immutato invece che creare nuovi spazi da trasformare in servizi, risulta tuttavia innegabile riconoscere l'attrattività del Centro storico di Torino che mette in evidenza come il deficit precedentemente riscontrato sia ancora più ampio di quanto evidenziato dai dati. Infatti, un polo turistico ed economico come il cuore della città di Torino accoglie giornalmente un numero di utenti esponenzialmente maggiore rispetto a quello della popolazione residente e durante tutte le fasce orarie del giorno. Fenomeni diversi si riscontrano invece all'interno delle Circoscrizioni 6 e 8, dove, fatta eccezione per il polo attrattivo comprendente l'ospedale "Le Molinette", il Lingotto, l'Oval e il nuovo grattacielo della Regione Piemonte, si verifica poi un sostanziale squilibrio tra la popolazione attratta e quella che si sposta giornalmente. Risulta perciò paradossale una fornitura di servizi così tanto maggiore, prevalentemente a verde pubblico, a cinta della città, proprio laddove la città stessa risulta nettamente meno attrattiva.



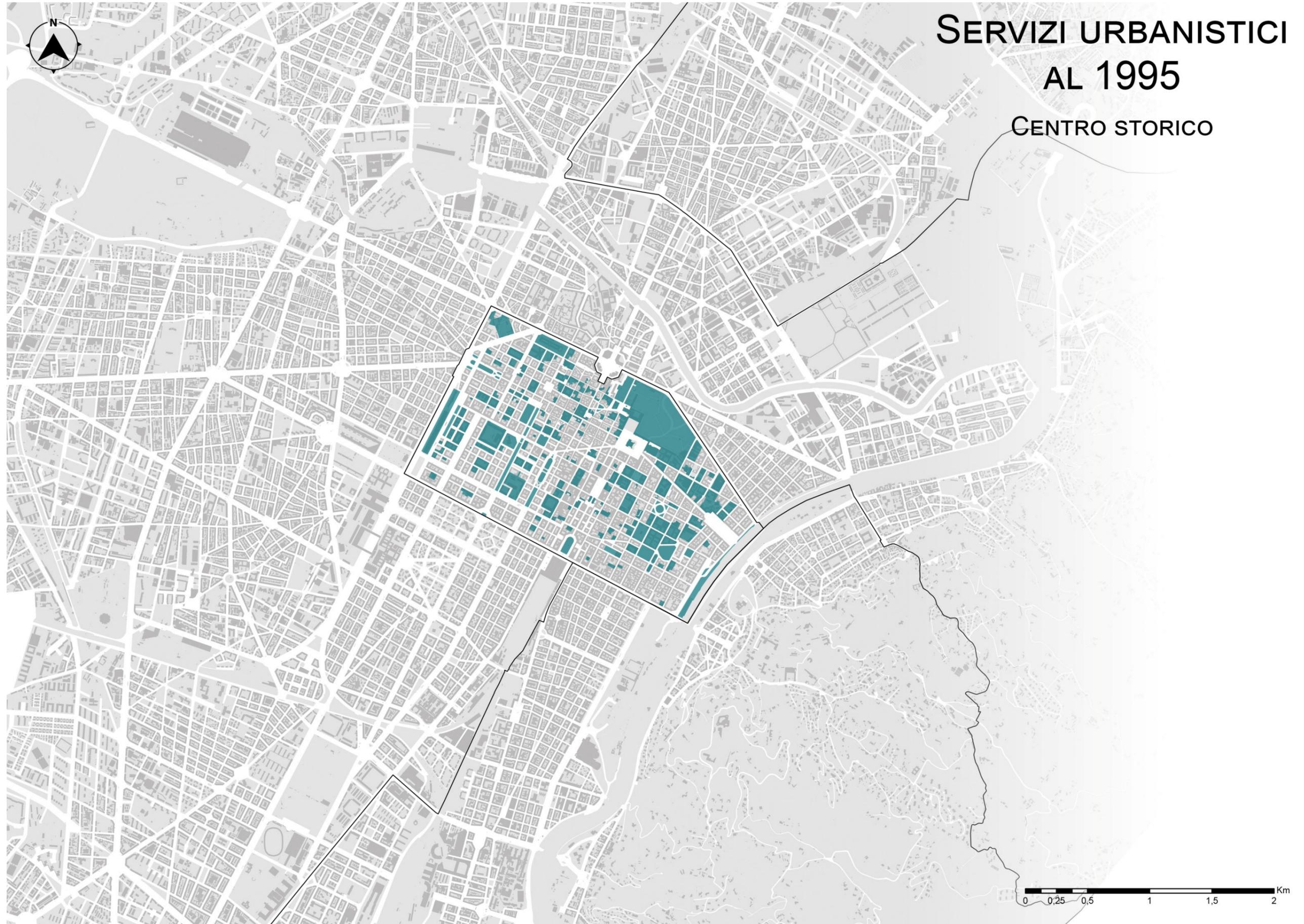
SERVIZI URBANISTICI AL 1995

AREE DI ANALISI



SERVIZI URBANISTICI AL 1995

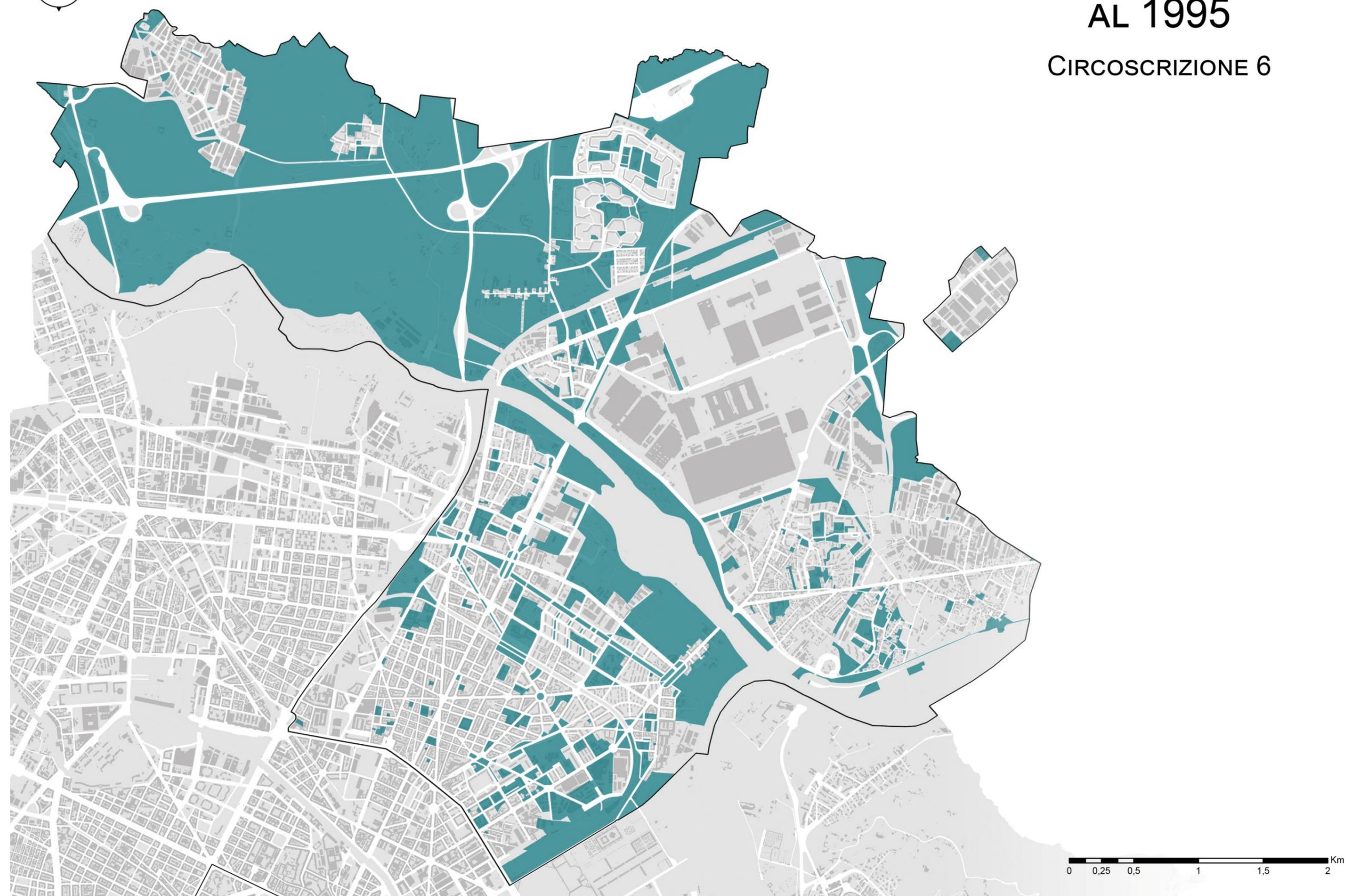
CENTRO STORICO





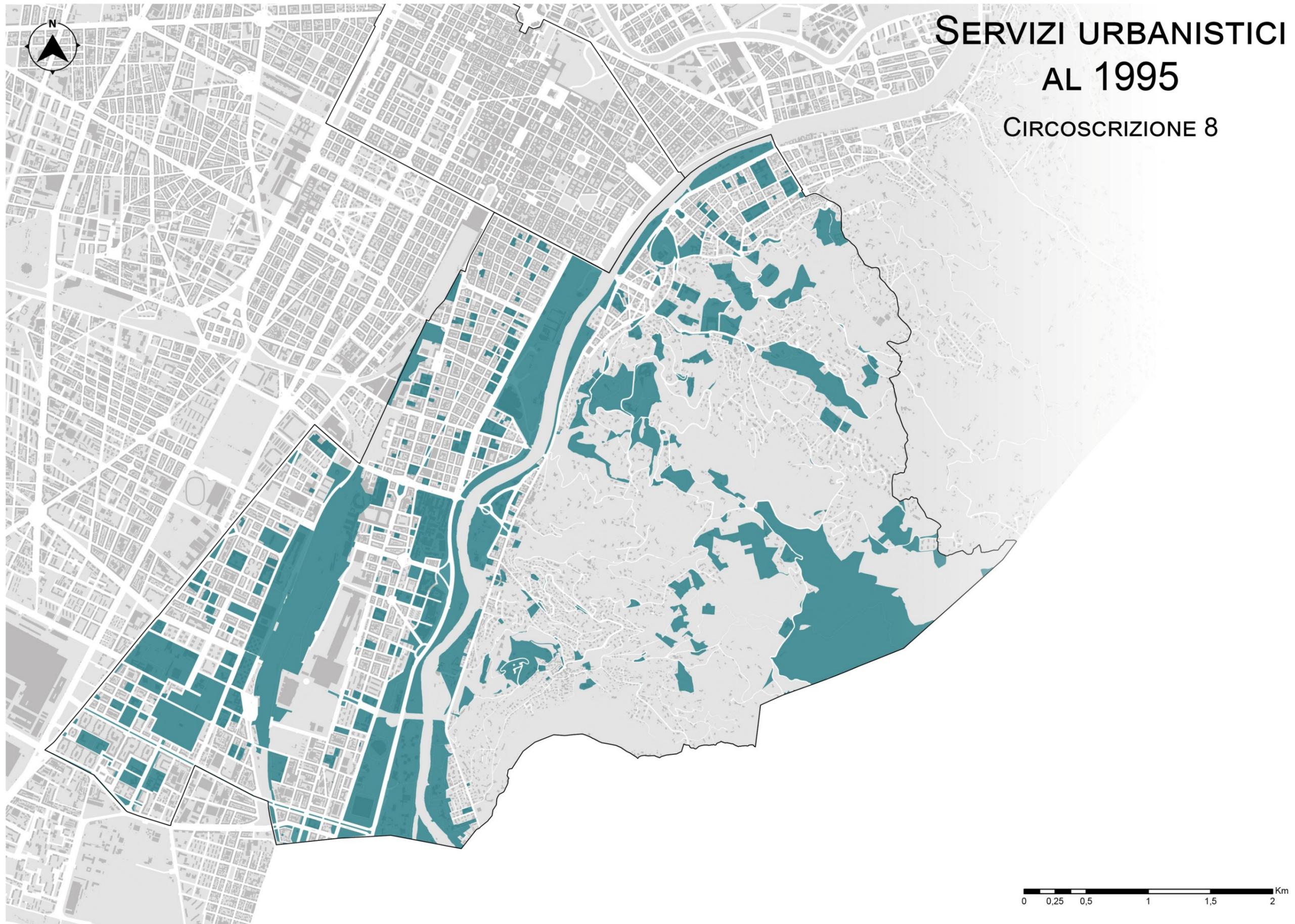
SERVIZI URBANISTICI AL 1995

CIRCOSCRIZIONE 6



SERVIZI URBANISTICI AL 1995

CIRCOSCRIZIONE 8



3.2) Il 2018

Dopo aver sviluppato un'analisi quantitativa sui servizi urbanistici forniti entro le aree analizzate al 1995 è stato possibile replicare i processi di sviluppo ed aggiornamento dei dati relativi al 2018. Quest'ultimi, al contrario dei precedenti, derivano da informazioni già digitalizzate e perciò più semplici da rielaborare. Da essi deriva la stesura della seguente tabella.

Servizi urbanistici al 2018				
	Centro storico	Circ. 6	Circ. 8	TOT
Quantità di servizi (mq)	1.064.999	14.201.773	14.646.636	29.809.434
Rapporto tra superficie adibita a servizi e ST (mq/mq)	0,3	0,6	0,6	0,6
Rapporto tra superficie adibita a servizi e abitanti (mq/ab)	13,5	133,0	114,8	95,3

La tabella prodotta mostra come nel 2018 i servizi urbanistici all'interno del Centro storico fossero ancora di gran lunga inferiori a quelli forniti dalle Circoscrizioni 6 e 8, sia in termini di valore assoluto (un milione di metri quadri a fronte di più di 14 milioni per entrambe le altre due aree) che in relazione alla superficie territoriale totale e alla popolazione residente. Per questi due ultimi dati si riscontrano valori pari rispettivamente a 0,3 mq/mq e 13,5 mq/ab, ovvero equivalenti alla metà e a 1/7 delle medie delle aree analizzate. Al contrario, le Circoscrizioni 6 e 8 rispecchiano la suddetta media per quanto concerne il rapporto tra superficie adibita a servizi e la superficie

territoriale e superano di oltre il 20% quella concernente il rapporto tra la superficie ospitante i servizi e popolazione residente.

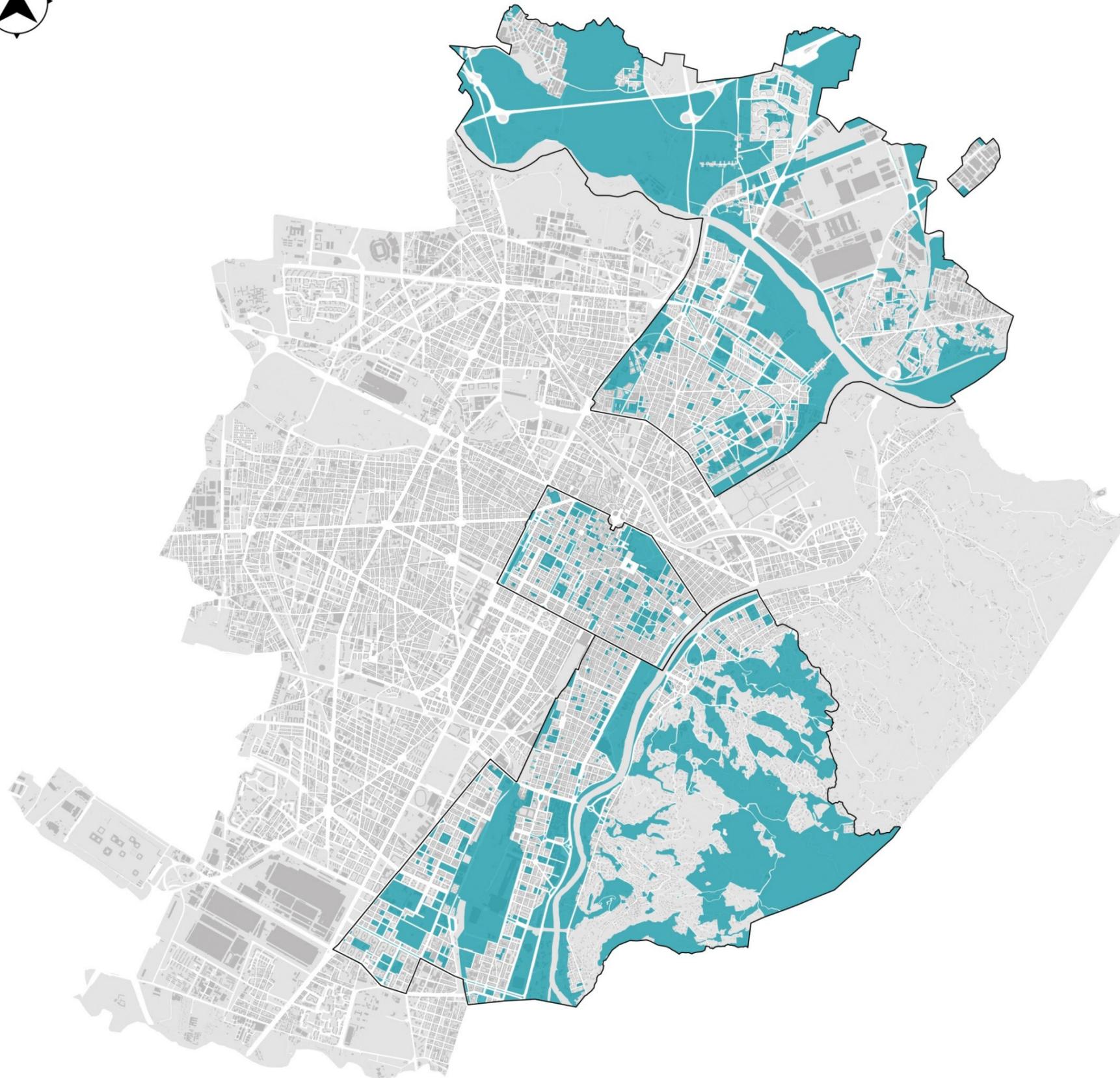
Ad un primo sguardo risulta evidente come il valore assoluto dell'area adibita a servizi urbanistici all'interno della Circoscrizione 8 sia il più elevato nel 2018, mentre nel 1995 risultava nettamente inferiore a quello fornito dalla Circoscrizione 6. Tale variazione, la quale verrà quantificata nel paragrafo successivo, deriva da processi urbanistici che hanno apportato un'importante trasformazione del tessuto urbano e che hanno avuto inizio quasi un ventennio fa con la nomina di Torino a città ospitante le Olimpiadi invernali del 2006 e si sono prolungati negli anni fino alle odierne previsioni delle trasformazioni dovute al progetto del Parco della Salute.

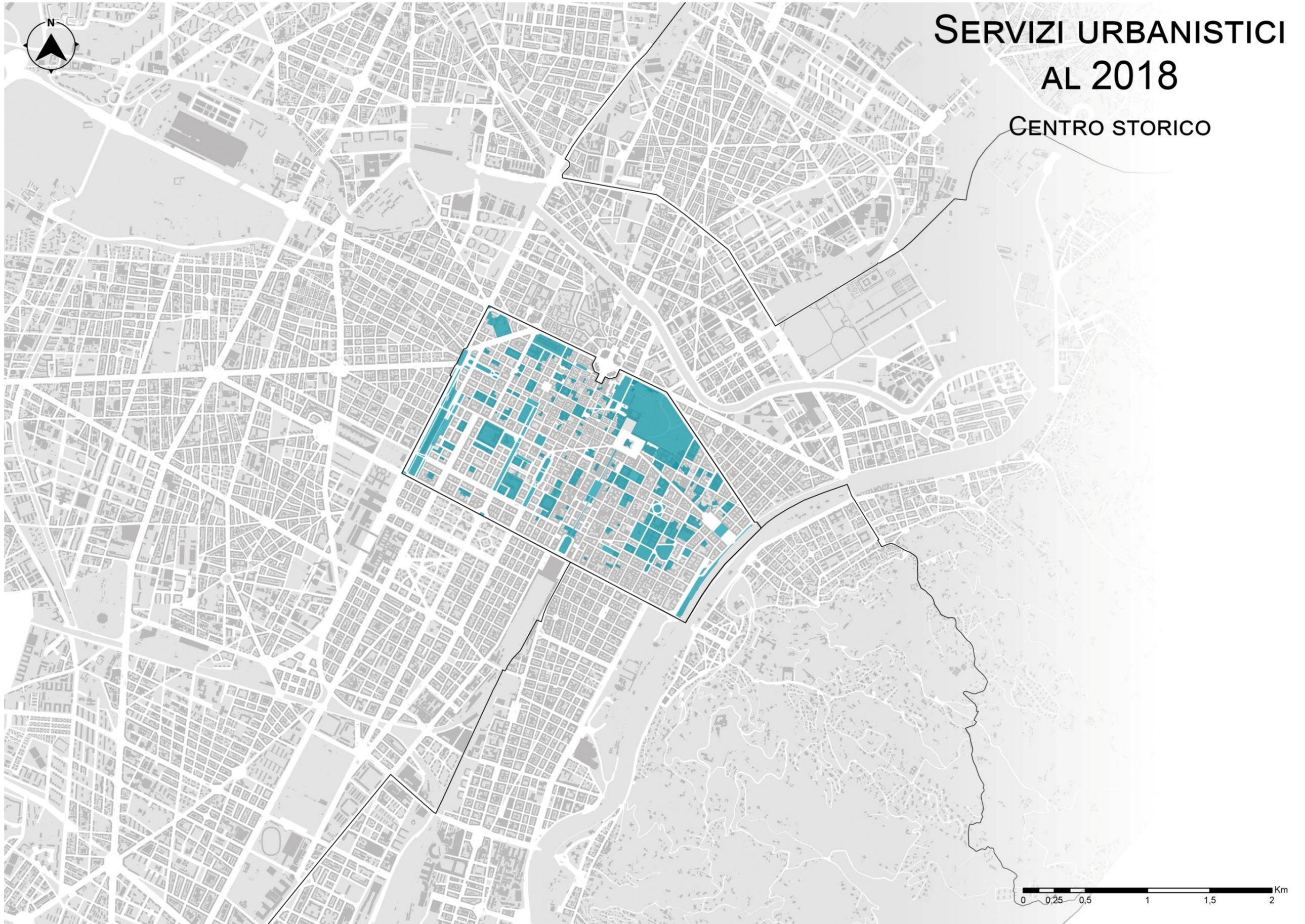
Sebbene la Circoscrizione 8 detenga una maggiore quantità di servizi rispetto alle altre aree analizzate, in realtà poco superiore a quelli localizzati entro i confini della Circoscrizione 6, si può notare come in quest'ultima si riscontri invece una maggiore fornitura per ogni abitante, data soprattutto da una minore popolazione residente.



SERVIZI URBANISTICI AL 2018

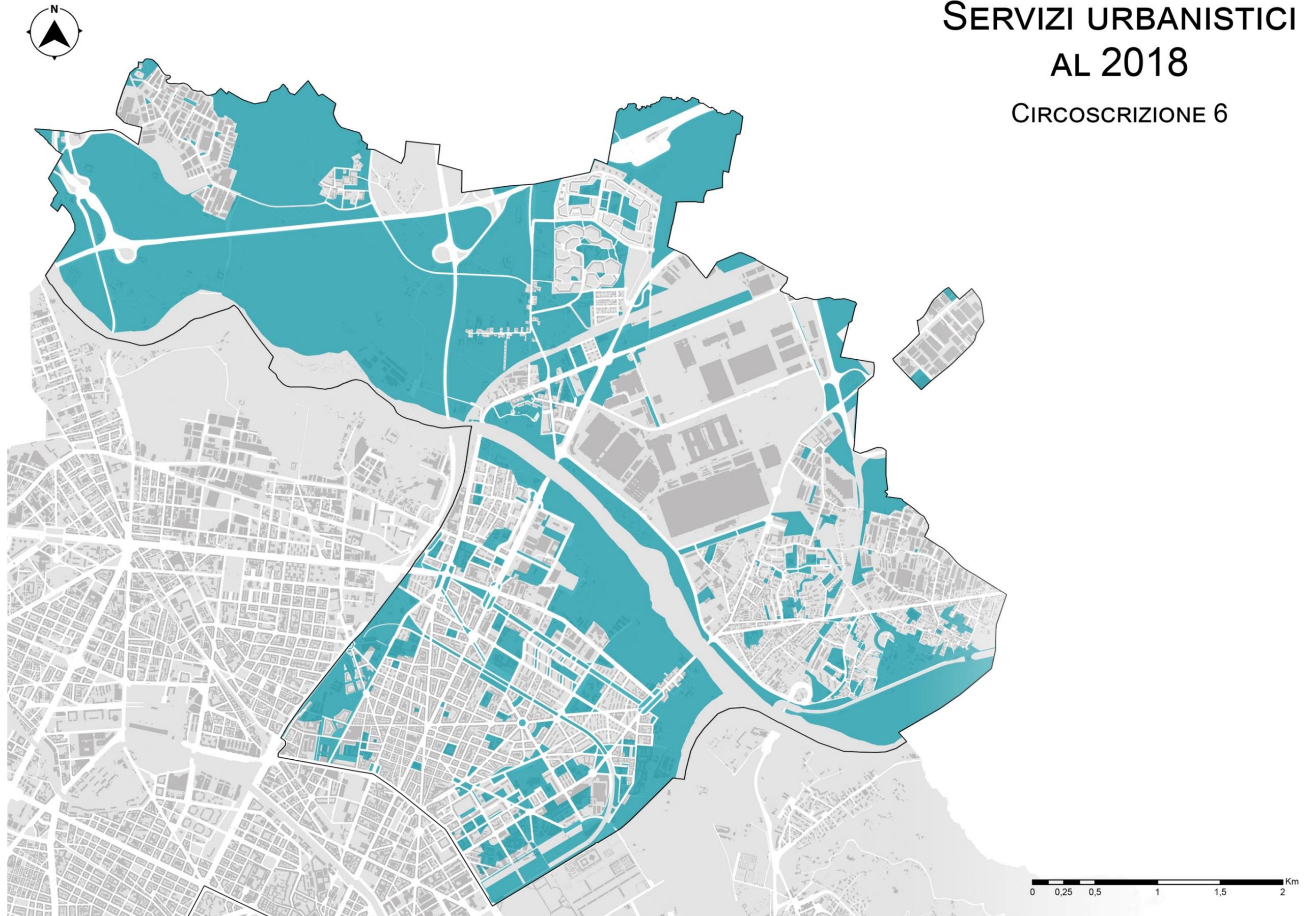
AREE DI ANALISI

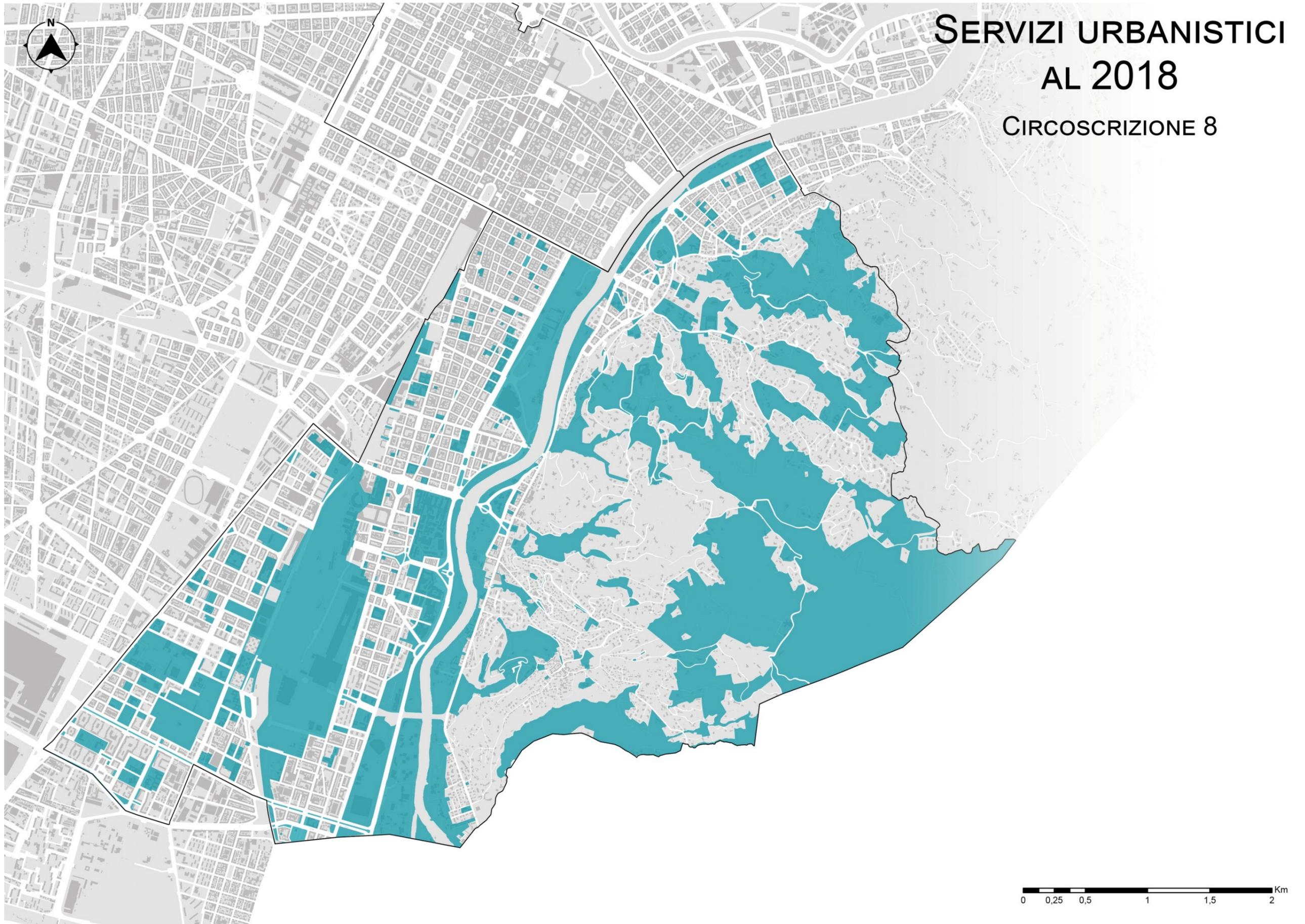




SERVIZI URBANISTICI AL 2018

CIRCOSCRIZIONE 6





3.3) Il confronto diacronico

A seguito della creazione delle cartografie relative alle aree ospitanti servizi nel 1995 e nel 2018 è stato possibile elaborare un'ulteriore mappa che ne mostrasse le differenze e, in particolare, quali aree e in quale entità siano state aggiunte e sottratte dall'elenco dei servizi urbanistici esistenti nel corso di questi ventitre anni presi come caso studio. Dai tagli cartografici prodotti è stato così possibile estrarre i dati numerici relativi alla variazione riassunti nella tabella seguente.

Variazione dei servizi urbanistici tra il 1995 e il 2018				
	Centro storico	Circ. 6	Circ. 8	TOT
Variazione dei servizi (mq)	-37.447	4.077.789	8.107.858	12.148.200
Variazione percentuale dei servizi (%)	-3,4	40,7	124,0	68,8
Variazione del rapporto tra superficie adibita a servizi e ST (%)	-12,5	41	80,0	67,6
Variazione del rapporto tra superficie adibita a servizi e abitanti (%)	-0,9	41,5	150,2	78,1

Dalla tabella di sintesi risulta immediatamente visibile come all'interno delle aree studiate si sia verificato un aumento dei servizi del 69%, ovvero maggiore di 12 milioni di metri quadri. Aumenti percentuali simili si sono riscontrati anche per quanto riguarda il rapporto con la superficie territoriale e con la popolazione residente (rispettivamente 68% e 78%).

Il Centro storico risulta essere l'unica area ad aver subito una variazione negativa (seppur di lieve entità) tra il 1995 e il 2018 e ciò avviene non solo per quanto concerne

il valore assoluto di aree a servizio, ma anche per la sua relazione con il territorio e con la popolazione insediata. L'area a servizi cala di circa 37 mila mq, ovvero del 3,4%, con un impatto minimo sulla variazione percentuale del rapporto tra servizi e la popolazione residente (inferiore all'1%) e di maggiore entità per quanto concerne il rapporto tra superficie adibita a servizi e quella territoriale (pari al 12,5%).

Come mostrato dalle cartografie successive, il Centro ha subito una diffusa ma lieve perdita di servizi su tutto il territorio. Uno tra gli esempi più rilevanti di tale regressione è sicuramente la trasformazione del parcheggio una volta situato all'incrocio tra Via Verdi e Via S. Ottavio nel "Campus Aldo Moro" (non ancora terminato nel momento del rilevamento dati e perciò non presente tra i servizi esistenti). In questo caso in particolare si tratta di una perdita di superficie momentanea poiché la realizzazione del progetto apporterà solo un cambiamento della tipologia di servizio da pubblico a privato convenzionato. Per questo motivo, la suddetta area non potrà più rientrare nei 18 mq ad abitante regolamentati dalla Legge Ponte, ma potrà ancora rientrare all'interno dei 25 sanciti dalla normativa regionale.

Il progetto prevede l'innalzamento di tre corpi edilizi per una superficie lorda di pavimento totale pari a 16.590 mq. Nel sottosuolo, invece, è prevista un'area da destinare a parcheggio pari a 15.885 mq.

La somma delle due superfici (pari a 32.475 mq) andrà a colmare quasi del tutto la diminuzione di servizi urbanistici avvenuta nel Centro storico.



Figura 9 (Progetto Campus Aldo Moro)

Il progetto che più di qualunque altro si pone come standard dei processi di trasformazione dei servizi avvenuta nel Centro storico nell'ultimo ventennio è la stazione ferroviaria di Porta Susa. Il progetto della nuova stazione AV era legato indissolubilmente alla realizzazione del passante ferroviario, al suo quadruplicamento e all'interramento dei binari esistenti. La consecutiva creazione di un asse viario alberato realizzato al di sopra dei binari (Corso Inghilterra) ha permesso di ricucire due parti della città per lungo tempo separate dalla linea ferroviaria. L'intero progetto rientra nella realizzazione della cosiddetta "Spina centrale", uno dei capisaldi del Piano Regolatore del 1995.

In attività sin dal 2013, oggi la nuova stazione serve più di 12 milioni di utenti l'anno e rappresenta un moderno polo di servizi e nodo di scambio nel cuore della città storica, servita da parcheggi ed integrata con la metropolitana, con il sistema di trasporto pubblico locale e con la rete ciclabile.

La struttura ricopre una superficie totale di circa 37.000 mq, di cui 7.700 adibiti a spazi commerciali e 7.600 a parcheggio, con un totale di 189 posti auto.



Figura 10 (Stazione Porta Susa)

La stazione di Porta Susa è un progetto che lascia un'impronta ben visibile sul tessuto urbano, modificandone le forme e le dinamiche. Al contrario, l'importante disegno del sottosuolo avvenuto per la realizzazione di grandi aree a parcheggio interrato è un processo urbanistico ben poco visibile, ma che ha senz'altro cambiato il modo di vivere il centro urbano.

L'interramento dei parcheggi di Piazza San Carlo e di Piazza Vittorio Veneto è un progetto la cui realizzazione è stata permessa dal Piano Urbano del Traffico (PUT) del 2001 (approvato poi dal Consiglio Comunale nel Maggio 2002) e dal Piano esecutivo del traffico dell'area centrale del 6 Aprile 2004. Grazie ai suddetti piani il centro della città ha rappresentato il soggetto del ridisegno della mobilità, non solo per salvaguardarlo dal traffico eccessivo rispetto alla sua capacità di ricezione e scorrimento, ma anche per ridurre l'inquinamento atmosferico.

Con la realizzazione del parcheggio interrato di piazza San Carlo e di "Roma 2", di fatto è stato formato un unico parcheggio sotto tutta via Roma, per un'offerta di circa 830 posti auto. L'attivazione dei parcheggi sotterranei ha permesso di eliminare parte della sosta superficiale e di creare una continuità visiva tra le piazze Carlo Felice, San Carlo, e

Castello attraverso via Roma, senza l'interferenza delle auto in sosta. La struttura ha permesso la riqualificazione di Piazza San Carlo, completata già nel Dicembre 2005, restituendo alla città una superficie di circa 17.000 metri quadrati ad uso esclusivamente pedonale.

Ulteriori 620 posti auto sono stati previsti per il progetto dell'interramento dei parcheggi di Piazza Vittorio Veneto, ovvero 90 in più di quelli precedentemente ospitati in superficie.



Figura 11 (Piazza San Carlo dopo l'interramento dei parcheggi)

La Circoscrizione 6, così come la 8 e la somma delle zone analizzate, mostra un forte aumento delle aree adibite a servizi. Nello specifico della sesta Circoscrizione, tale incremento è di circa 4 milioni di mq, ovvero del 41% rispetto al 1995. Lo stesso aumento percentuale si riscontra per quanto riguarda la variazione del rapporto con la superficie territoriale e con la popolazione insediata.

Gran parte delle variazioni riscontrate nella fornitura di servizi tra il 1995 e il 2018 in quest'ambito è relativa all'aggiornamento delle aree destinate a verde pubblico, giochi e sport. È questa infatti la categoria di servizi di gran lunga più presente all'interno della Circoscrizione 6. Come detto precedentemente, infatti, le aree più periferiche

sono state soggette ad un'importante valorizzazione fortemente voluta dalle diverse amministrazioni comunali che si sono succedute nell'ultimo ventennio. Tale sviluppo ha avuto come pilastro centrale la conservazione ambientale delle aree verdi e la loro valorizzazione.

Una delle aggiunte più importanti, non solo in termini di area a servizi apportata, ma anche per rilevanza, è di certo la riserva naturale dell'Isolone Bertolla. L'area naturale protetta, a gestione regionale, è una delle 12 aree protette che compongono il Parco del Po Torinese e fu istituita per tutelare le zone umide presenti attorno alla confluenza nel Po della Stura di Lanzo. L'Isolone di Bertolla, creato artificialmente nel 1953 attraverso la Diga del Pascolo e il Canale Derivatore, rappresenta un'area naturalistica pressoché intatta, nonché unico esempio di garzaia urbana presente in Italia. Al suo interno sono presenti pioppeti in via di rinaturalizzazione, utilizzati per la nidificazione da una vasta colonia di aironi cenerini. In generale l'intera riserva presenta un notevole interesse ornitologico, con un centinaio di specie diverse di uccelli osservate.

L'Ente di gestione delle Aree protette del Po torinese ha provveduto, grazie alla concessione da parte dell'Agenzia del Demanio, a rinnovare la gran parte di quell'area 'naturale' e a ricostruire proprio quell'ambiente a rada vegetazione fluviale che c'era in origine sull'isola.

L'Isolone di Bertolla, che fa blocco con il Parco del Meisino, è inserita nella Rete Natura 2000, il principale strumento della politica dell'Unione Europea per la conservazione della biodiversità. Conservare la biodiversità, come nel caso dell'isolone, può significare anche fare interventi risolutivi. Nello specifico, quelli attuati sono la rimozione dei pioppi da coltivazione piantati una trentina di anni fa, ad oggi spesso marcescenti, e la liberazione della vegetazione esotica, talmente vigorosa e tappezzante da non lasciar crescere nient'altro che le sue liane fogliose. Tali interventi sono risultati necessari per il ripristino dell'ecosistema fluviale e fortemente voluti da ARPA.



Figura 12 (Aironi sull'Isolone di Bertolla)

Se è certo che le aree verdi, soprattutto a carattere naturale, sono state il fulcro dell'idea di sviluppo dei servizi della sesta Circoscrizione, lo stesso si può dire per le zone collinari dell'ottava. L'amministrazione comunale ha infatti riassunto i processi di creazione di nuovi servizi all'interno della Circoscrizione 8 in due pilastri, ovvero il sistema del verde collinare ed il complesso di interventi che hanno portato la completa riqualificazione e rigenerazione del quartiere Lingotto.

Secondo i termini descritti dall'art. 136 del D.Lgs. 42/2004 la zona collinare di Torino rientra tra i beni e i luoghi di notevole interesse pubblico. L'area collinare, posta a cornice del sistema metropolitano, mantiene caratteri di elevato valore percettivo per le visuali percepibili dal belvedere verso il centro di Torino, incorniciato dalla catena alpina sullo sfondo. L'area inoltre presenta al suo interno peculiarità naturalistiche connesse all'ambiente fluviale ed elementi di valore storico, architettonico e monumentale.

Come si evince dai dati rappresentati in tabella, infatti, l'ottava Circoscrizione è quella che più di tutte le altre aree vede incrementare i propri servizi. L'aumento percentuale calcolato è addirittura del 124%, ovvero di 8 milioni di metri quadri. In altri termini, l'area adibita a servizi è più che raddoppiata. Un tale aumento sicuramente è

dovuto alla valorizzazione delle aree alberate che si estendono lungo la collina torinese. È qui che occorre una rilevante precisazione la cui mancata dichiarazione porterebbe ad una lettura non veritiera dei dati rappresentati nelle cartografie di seguito riportate e della relativa tabella. La considerevole estensione delle aree a servizi aggiunte tra il 1995 e il 2018 riportata graficamente non rispecchia la reale dimensione di tali nuovi servizi. Essi infatti risultano significativamente più ridotti nella loro dimensione areale. Ciò si verifica poiché, unicamente nella fattispecie delle aree collinari destinate a verde pubblico, il dato relativo al 2018 evidenzia come aree aggiunte l'intera superficie di alcuni lotti di cui, nella realtà, solo una porzione limitata di essa è stata oggetto di Variante. In altre parole, le Varianti attuate, che hanno riguardato solo parte dei lotti evidenziati, hanno influenzato l'intero dato geometrico provocando delle visibili incongruenze nel database. La maggior parte di queste aree erano già precedentemente classificate come servizi, rientrando (come mostrato all'interno dell'immagine 13) tra quelli zonali ex art. 21 L.U.R., tra quelli di interesse generale ex art. 22 L.U.R o, in fine, tra i servizi oltre la quantità minima di legge.

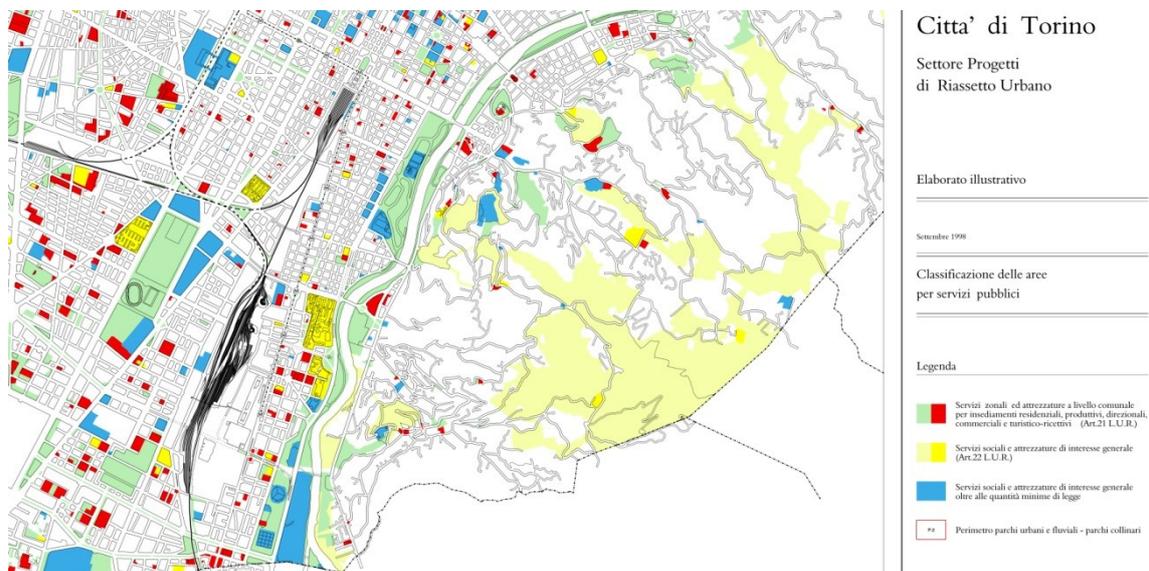


Figura 13 (Estratto "Classificazione delle aree per servizi pubblici" fuori scala)

In alcuni casi queste aree sono state riclassificate nella proposta tecnica e spesso trasformate, nel caso dei parchi locali, da servizi ex art. 21 a servizi ex art. 22 della L.U.R., aumentando in

questo modo, secondo le volontà politiche dell'amministrazione pubblica, la quota dei servizi di interesse generale.

La spiegazione di tale aggiornamento degli articoli di legge di riferimento dei servizi, con ogni probabilità, non si ferma unicamente ad una mera correzione tipologica, ma alle sue spalle risiede la possibilità di applicare lo strumento della perequazione sulle aree comprese nell'art. 22 della L.U.R. 55/77. Ciò non può accadere, per legge, "negli articoli 21", di rilevanza locale. Da ciò discende la probabilità non dichiarata che la modifica tipologica attuata dall'amministrazione comunale possa derivare dalla volontà di creare nuovi spazi funzionali alle trasformazioni urbane.

Del resto, le trasformazioni urbane che hanno avuto luogo a Torino, e in particolare nell'ottava Circoscrizione, hanno continuato a rappresentare una notizia mediatica costante nell'ultimo ventennio. Basti pensare a quanto scalpore hanno avuto le previsioni progettuali derivanti dai finanziamenti relativi alla vittoria di candidatura di Torino a città ospitante le Olimpiadi invernali del 2006.

Il 2006 ha chiuso un ventennio di sperimentazioni e interventi urbanistici che hanno reso la città un punto di riferimento a livello internazionale nell'ambito delle politiche urbane. Complice un'importante continuità politica, l'ex città industriale è stata completamente trasformata, concludendo il ciclo con un evento olimpico dai bilanci economici controversi. I giochi hanno portato evidenti cambiamenti territoriali e modificato profondamente e positivamente l'immagine pubblica dell'ex "one company town" nel mondo.

Le trasformazioni urbane hanno interessato principalmente due poli, entrambi nella parte meridionale della città. Il primo intervento ha completamente modificato l'area attorno all'ex stadio comunale. Lo storico stadio, risalente agli anni trenta del novecento, è stato completamente restaurato e modernizzato insieme alla torre maratona e trasformandolo così in stadio olimpico.



Figura 14 (Stadio olimpico)

Questa parte della città ha visto inoltre la realizzazione del principale intervento ex novo, il Palasport olimpico, nato per ospitare le partite di hockey su ghiaccio. Il progetto porta la firma di Isozaki e per questo è maggiormente conosciuto in città come “Palaisozaki”. Oggi viene utilizzato per ospitare eventi, spettacoli e concerti, come ad esempio le ATP Finals di tennis.



Figura 15 (Palaisozaki)

Spostandosi più a sud si trova il secondo polo, localizzato tra il Lingotto e Palazzo Vela. Questo luogo ha visto la realizzazione del secondo edificio per lo sport costruito ex novo, l'Oval, nato per il pattinaggio di velocità, che sorge sull'ex Fiat Avio. Ad oggi è una struttura polivalente per eventi e fiere a complemento del vicino polo fieristico del Lingotto.



Figura 16 (Oval)

Oltre la ferrovia, gli ex Mercati Generali all'Ingrosso (MOI) di Torino sono diventati la sede del Villaggio Olimpico. L'area occupava in parte le arcate del rinomato complesso progettato da Umberto Cuzzi risalente agli anni trenta, oggi da tempo abbandonato ma di prossima trasformazione. Una parte delle ex residenze per gli atleti per molti anni sono state uno dei principali nodi irrisolti della città: nell'ex MOI si è infatti verificata la più grande occupazione abusiva d'Europa, oggi sgomberata. Dopo l'interminabile occupazione, un intervento di social housing sarà volano di rigenerazione urbana del quartiere Borgo Filadelfia. Si è infatti perfezionata la cessione delle sette palazzine dal Fondo Città di Torino al Fondo Abitare Sostenibile Piemonte (FASP). La zona diventerà un complesso di residenze sociali con oltre 400 posti letto dedicati alla residenzialità temporanea a tariffe convenzionate per studenti e giovani lavoratori. Sarà gestito da Camplus, primo provider italiano di co-living e di housing per studenti universitari. La cessione tuttavia è stata attuata solo nel 2020 e perciò in anni successivi a quelli di analisi.



Figura 17 (Villaggio olimpico)

Spostandosi verso l'area di Italia 61, il Palazzo Vela è stato trasformato da uno degli ultimi progetti di Gae Aulenti e ha ospitato le gare di pattinaggio artistico e short track. L'iconica copertura a guscio in cemento armato calcolata da Levi e Esquillan è, purtroppo, l'unica parte rimanente dell'edificio progettato da Giorgio e Annibale Rigotti.



Figura 18 (Palavela)

I Villaggi Media progettati sono sette e realizzati quasi tutti ex novo. Spina 2 si trovava nelle vicinanze del Politenico, Italgas nelle aree ex industriali lungo la Dora, accanto all'odierno campus Luigi Einaudi. Oggi sono entrambe residenze universitarie. Il Riberi si è installato all'interno dell'omonimo ex ospedale militare ed è diventato un campus militare.

Il processo di trasformazione urbana che ha avuto luogo grazie alle Olimpiadi invernali del 2006 ha di sicuro cambiato il volto di Torino ed in particolare della Circoscrizione 8, fornendo nei nuovi simboli cittadini divenuti rappresentativi del tessuto urbano e della storia del quartiere. Il ciclo di rinnovamento urbano però non si è concluso nel 2006, bensì ha subito una momentanea interruzione. Una nuova fase di rivoluzione strutturale del quartiere sta per compiersi. Il 4 Gennaio 2018 è stato emanato infatti il Bollettino Ufficiale che annunciava l'avvenuta approvazione dell'Accordo di Programma (recante modifica all'AdP approvato con d.p.g.r. n. 8/2010) per la realizzazione del Parco della Salute, della Ricerca e dell'Innovazione di Torino nell'ambito Parco della Salute e sede Regione Piemonte (ex ambito Avio-Oval) e per la definizione di un programma di natura urbanistica per l'ambito dei presidi ospedalieri della Città della Salute e della Scienza di Torino.

Un investimento di oltre 400 milioni è stato effettuato per dare a Torino una nuova struttura sanitaria all'avanguardia e di rilevanza internazionale, nonché per riqualificare una vasta area della città. Il complesso sarà costituito da quattro poli funzionali, connessi tra loro e destinati a:

- sostituire gli ospedali che attualmente compongono la Città della Salute e della Scienza;
- ospitare la ricerca;
- offrire una sede alle attività di didattica (corsi di laurea in medicina e nelle professioni sanitarie);
- accogliere il personale.

Il partenariato pubblico-privato è lo strumento che la Regione ha scelto per la realizzazione del Parco della Salute, della Ricerca e dell'Innovazione, una forma di cooperazione tra poteri pubblici e soggetti privati, con lo scopo di finanziare, costruire e gestire infrastrutture o fornire servizi di interesse pubblico. L'ambizioso obiettivo posto è incentivare l'integrazione pubblico-privato per accrescere le risorse a disposizione e acquisire soluzioni innovative anche dal punto di vista finanziario.

Il progetto ha da subito suscitato forte interesse da parte di investitori finanziari e banche internazionali, studi di ingegneria civile e architettura, gruppi immobiliari, operatori tecnologici del settore medicale e dell'impiantistica. Esso prevede l'accorpamento di attività e strutture ad elevata complessità attualmente presenti nei presidi dell'Azienda Ospedaliera Universitaria Città della Salute di Torino, quali l'ospedale Molinette, l'ospedale Ostetrico Ginecologico

Sant'Anna, l'ospedale infantile Regina Margherita e il centro traumatologico ortopedico e di malattie sociali e del lavoro (CTO).

L'ambito interessato dall'intervento è localizzato nel quadrante sud-est della città di Torino, in adiacenza al tracciato ferroviario di attraversamento nord-sud, ed è delimitato dalle vie Nizza, Farigliano, Canelli, Passo Buole, dal sedime ferroviario e dall'area Lingotto Fiere. L'area è individuata dal Piano Regolatore Generale come Zona Urbana di Trasformazione (ZUT) denominata "Ambito 12.32 Parco della Salute e sede Regione Piemonte". Il perimetro della Zona Urbana di Trasformazione insiste su una superficie territoriale complessiva (ST) pari a circa 313.725 mq.

L'Accordo di Programma conferma inoltre le opere già realizzate e in corso di realizzazione relativamente al Palazzo Unico regionale ed alle opere di urbanizzazione ad esso connesse, oltre all'opera del sottopasso pedonale di competenza FS Sistemi Urbani/RFI. Va specificato altresì che non è prevista la demolizione delle attuali strutture che compongono il complesso delle Molinette, ma la loro riqualificazione e rigenerazione, nonché la sostituzione delle funzioni in esse contenute. Infatti, nonostante venga riconosciuta l'obsolescenza tecnologica degli impianti, viene ugualmente convenuto il valore storico ed architettonico che li caratterizza. È prevista perciò la riqualificazione da attuarsi con particolare attenzione alla conservazione dell'impianto architettonico originario, eliminando le superfetazioni e i manufatti incoerenti.

Il presente Accordo costituisce Variante al Piano Regolatore Generale del Comune di Torino, sia per l'ambito Parco della Salute e sede della Regione Piemonte, sia per la zona del Distretto Ospedaliero.

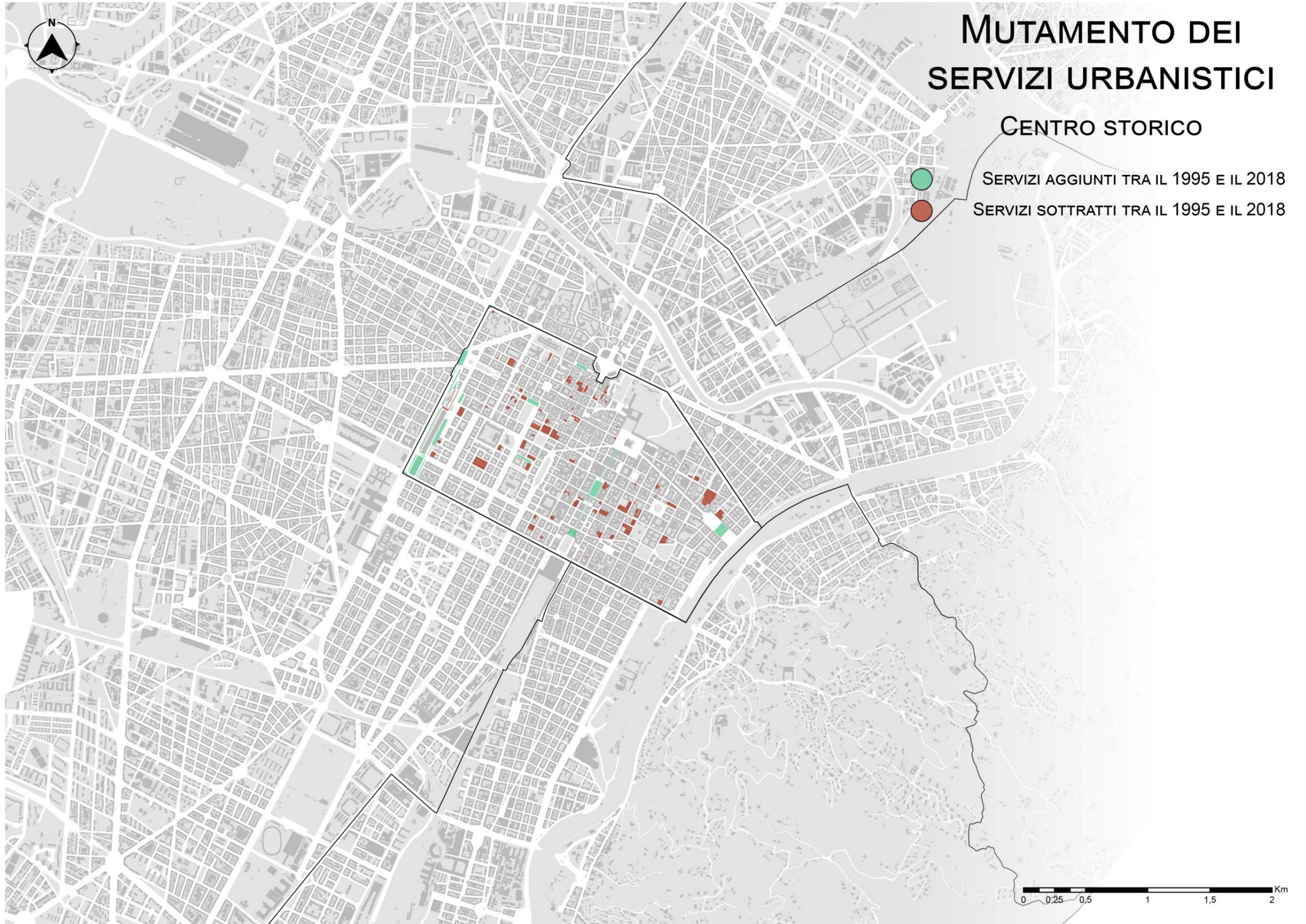


MUTAMENTO DEI SERVIZI URBANISTICI

AREE DI ANALISI

-  SERVIZI AGGIUNTI TRA IL 1995 E IL 2018
-  SERVIZI SOTTRATTI TRA IL 1995 E IL 2018



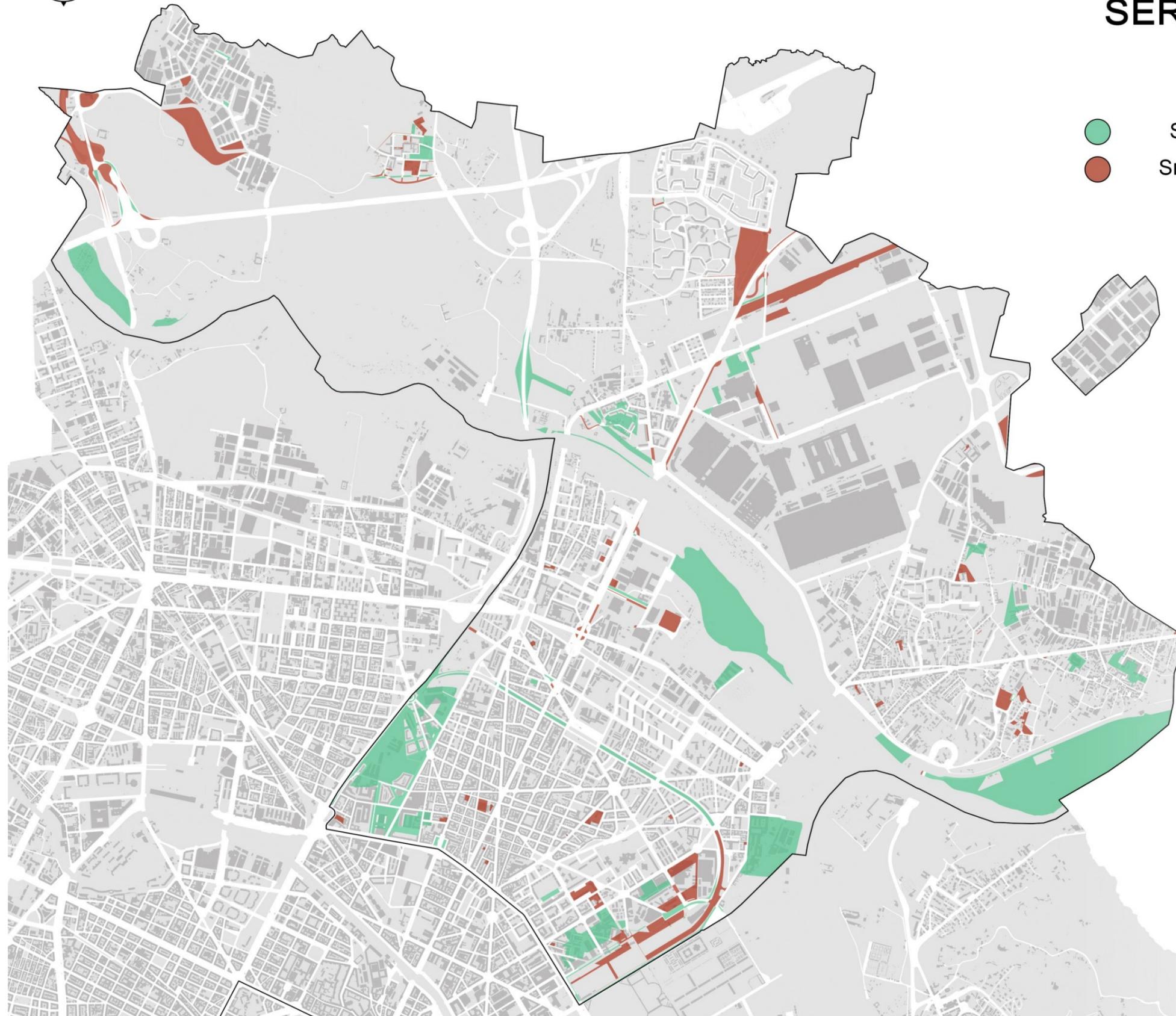




MUTAMENTO DEI SERVIZI URBANISTICI

CIRCOSCRIZIONE 6

-  SERVIZI AGGIUNTI TRA IL 1995 E IL 2018
-  SERVIZI SOTTRATTI TRA IL 1995 E IL 2018

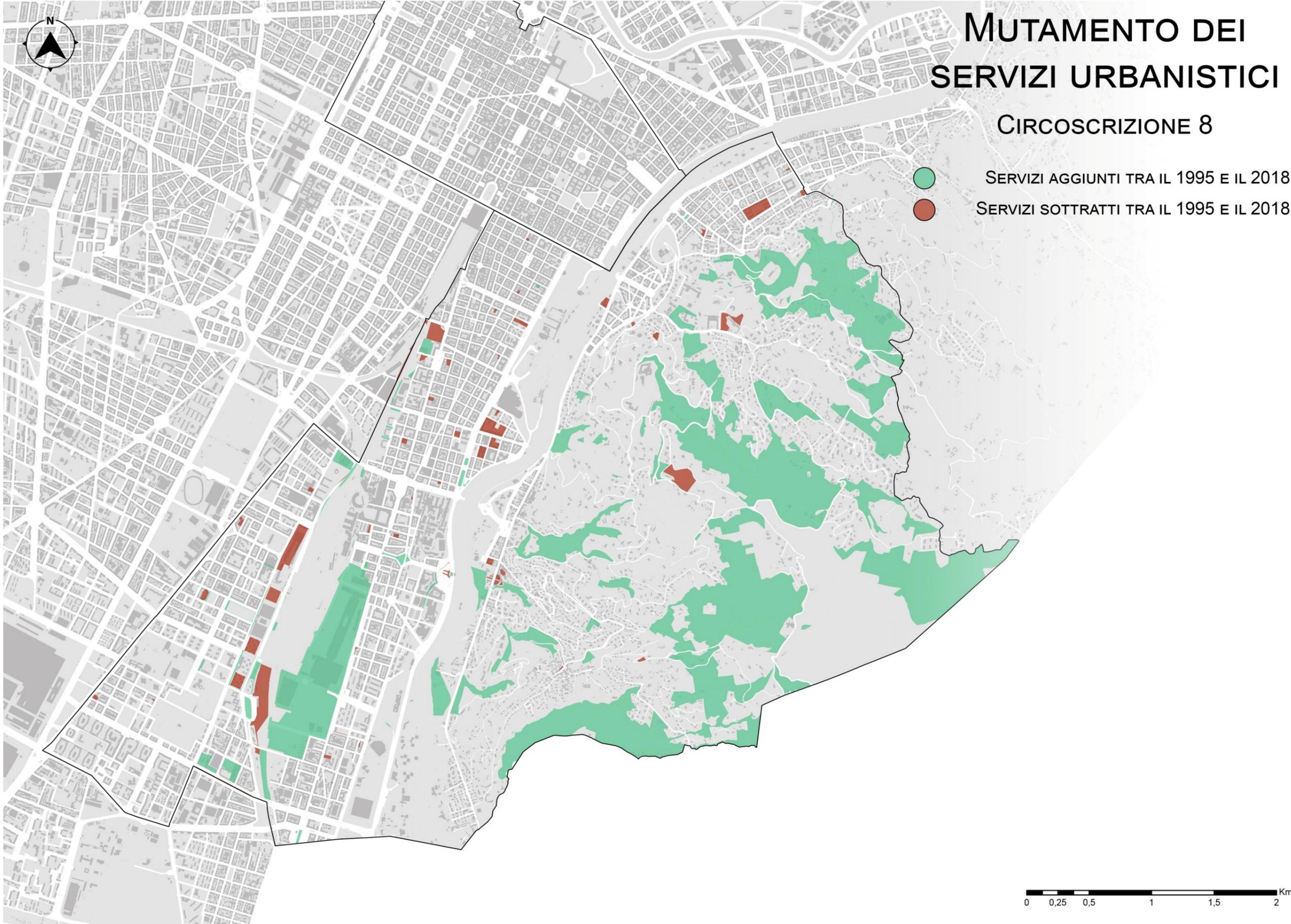




MUTAMENTO DEI SERVIZI URBANISTICI

CIRCOSCRIZIONE 8

-  SERVIZI AGGIUNTI TRA IL 1995 E IL 2018
-  SERVIZI SOTTRATTI TRA IL 1995 E IL 2018



4) Approcci differenti

Nei

Bibliografia e sitografia

Bibliografia

G. Astengo, 1967, "Appunti per un piano e per una politica dell'area metropolitana torinese", Urbanistica, Torino

De Leo A., Alba M., Grassi U., 2004, "Falchera 50 anni!", Gente di Falchera, Torino

2001, "Torino zona Nord: frammenti di storia della 6^a Circoscrizione", Circoscrizione 6, Torino

Di Robilant M. , 2019, "Falchera su «Urbanistica» 7, 1951 e «Metron» 53-54, 1954: retoriche ed estetiche di presentazione", Torino

Gaimeo C. , 2019, "Dopo 50 anni di standard urbanistici in Italia – verso percorsi di riforma", Parole Chiave #15, INU Edizioni, Roma

Mela A. , 2019, "Torino, dalla semplicità alla complessità. Fino a che punto?", Torino

Cocchi R., Giudice M., Iacovone D., Lorenzani F., Mattiussi P., Pascoli M., Toffano R. , 2019, "Luci e ombre della pianificazione regionale – narrazioni e riflessioni di alcune esperienze", INU Edizioni

Barbieri C.A., 1998, "Perequazione urbanistica: quattro buone ragioni per la riforma urbanistica", Urbanistica Informazioni

Sitografia

<https://www.inu.it/giovanni-astengo>

<https://mole24.it/2020/12/17/la-storia-del-quartiere-barriera-di-milano>

<https://www.torinoggi.it/2018/05/22/leggi-notizia/articolo/torino-il-quartiere-falchera-presenta-la-sua-cittadella-dello-sport.html>

<http://www.immaginidelcambiamento.it>

<https://www.somewhere.it/curiosita/storie/lingotto-torino-storia-di-un-quartiere-simbolo-della-citta>

<https://www.museotorino.it>

<https://www.mondoaeroporto.it>

<http://www.comune.torino.it/cittagora/primo-piano/parco-della-salute-approvata-la-ratifica-dellaccordo-di-programma.html>

<https://www.professionearchitetto.it>

https://www.bosettiegatti.eu/info/norme/statali/1968_1444.htm

<https://www.ilreportage.eu/wp-content/uploads/2016/06/italia-anni-60.jpg>

<http://arianna.consiglioregionale.piemonte.it/base/coord/c1977056.html#nota1>

<http://www.politichepiemonte.it/argomenti/colonna1/ambiente-e-territorio/448-torino-tra-piano-e-mercato-origine-e-affermazione-del-prg-del-1995>

https://torino.repubblica.it/cronaca/2020/07/03/news/un_nuovo_piano_regolatore_per_torino_che_facca_aumentare_pil_e_benessere_-260840314

<http://geoportale.comune.torino.it>

<http://geoportale.comune.torino.it/web/revisione-del-prg-proposta-tecnica-del-progetto-preliminare-ptpp>

<http://www.comune.torino.it/statistica/dati/demog.htm>

<https://www.tuttitalia.it>

<https://www.camplus.it/citta/torino/camplus-aldo-moro/>

<https://politichediateneo.unito.it/complesso-aldo-moro>

<https://www.gae-engineering.com/project/stazione-porta-susa-torino/>

<https://www.italferr.it/content/dam/italferr/en/expertise/activities/design-architecture/stations/turin-porta-susa/Brochure%20Torino%20Porta%20Susa%20AV.pdf>

<https://fiabitalia.it/fiab-porta-susa/>

<http://www.comune.torino.it/trasporti/bm~doc/petac.pdf>

https://rue-avenir.ch/wp-content/uploads/files/resources/Requalification-de-la-piazza-san-carlo-_-garage-souterrain.pdf

<http://www.piemonteparchi.it/cms/index.php/parchi-piemontesi/item/3464-isolone-di-bertolla-scrigno-di-biodiversita-al-centro-di-torino>

<https://www.teknoring.com/news/riqualificazione-urbana/olimpiadi-e-trasformazione-urbana-torino/>

<https://mole24.it/2018/03/06/la-storia-dello-stadio-olimpico-grande-torino/>

https://www.imper.it/dt_gallery/palaisozaki-torino/

<https://www.lingottofiere.it/space/3-29/oval>

<https://www.lastampa.it/torino/2020/07/10/news/torino-le-palazzine-dell-ex-villaggio-olimpico-diventeranno-housing-per-studenti-1.39066939/>

<https://www.museotorino.it/images/18/5c/67/1c/185c671c99ea441cb5723fd98c157742-1.jpg?VSCL=100>

<http://www.regione.piemonte.it/governo/bollettino/abbonati/2018/01/siste/00000015.htm>

<https://www.regione.piemonte.it/web/temi/sanita/parco-della-salute-della-ricerca-dellinnovazione-torino>

http://www.regione.piemonte.it/governo/bollettino/abbonati/2018/01/attach/dpgr_00075_1_060_27122017.pdf

Ringraziamenti

- Desidero ringraziare in primo luogo il mio relatore, la Prof.ssa Carolina Giaimo per l'attenzione prestata al mio lavoro e per i Suoi preziosi consigli.
- Al mio Tutor Aziendale, l'Arch. Marcello Comollo per la disponibilità nell'assistermi nella stesura della presente tesi e per gli innumerevoli consigli concernenti il mondo del lavoro e della pianificazione territoriale.
- All'Arch. Pier Giorgio Turi per la professionalità e l'esperienza mostrata durante l'attività di tirocinio.
- A tutti i colleghi dell'Ufficio Edilizia del Comune di San Mauro Torinese per aver reso grande ed appassionante la mia esperienza lavorativa.
- Ai miei amici, compagni di vita.
- A mia madre, ai miei fratelli e a tutta la mia famiglia per il supporto dimostrato durante il cammino, perché senza di loro non ce l'avrei mai fatta. Veri pilastri della mia felicità e della mia esistenza.
- Al mio grande Amore che mi ha insegnato ad essere me stesso, che mi ha fatto innamorare della cultura, dell'arte e di ogni espressione della vita. Dal quale ho imparato ad apprezzare le piccole gioie e lasciarmi alle spalle le grandi sofferenze. Tu che mi hai insegnato ad amare e mi hai amato incondizionatamente. Gli occhi in cui ho riconosciuto me stesso.