



**Politecnico
di Torino**

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

Tesi di Laurea Magistrale

**Proposte metodologiche per misurare
l'efficacia della pianificazione comunale.
Il caso degli standard urbanistici nel PRG di Torino 1995**

Relatore

Prof.ssa Carolina Giaimo

Correlatore

Dott.ssa Valeria Vitulano

Candidato

Matteo Senafè

Anno Accademico 2021/2022

Sommario

Il presente lavoro di tesi magistrale è stato sviluppato a partire dall'attività di tirocinio svolta presso il Comune Torino (Divisione Urbanistica e Qualità dell'Ambiente Costruito), 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 della Zona Urbana Centrale Storica, in particolare attraverso il confronto quantitativo 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. Il processo valutativo risulta dunque necessario per determinare l'avvenuto o il mancato raggiungimento degli obiettivi preposti dal piano comunale in materia di welfare urbano.

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, 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	7
1.1) Obiettivo	11
1.2) Tesi.....	11
1.3) Metodo.....	11
2) Garantire il diritto alla città: gli standard urbanistici	12
2.1) Standard urbanistici e servizi. Opportune distinzioni	29
2.2) Il quadro normativo nazionale.....	29
2.2.1) Cenni storici.....	29
2.2.2) La Legge Ponte e il Decreto attuativo 1444/68	29
2.3) Il quadro normativo regionale	29
2.3.1) Orientamenti e interpretazioni delle Regioni.....	29
2.3.2) La legge urbanistica piemontese n. 56/1977	29
2.4) Prospettive di innovazione	29
3) Il caso-studio: il PRG di Torino	30
3.1) Le origini e gli obiettivi	39
3.2) Le politiche sui servizi e le aree di trasformazione.....	39
3.3) La prima fase.....	39
3.4) La seconda fase.....	39
4) Il metodo del confronto tra scenari.....	40
4.1) Gli ambiti di studio.....	41
4.1.1) La Zona Urbana Centrale Storica	41
1.3.2) La Circoscrizione 6.....	43
1.3.3) La Circoscrizione 8.....	45
3.1) Il 1995	55
3.2) Il 2018.....	67

3.3) Il confronto diacronico.....	77
5) Approcci differenti	87
5.1) La critica agli standard quantitativi	102
5.2) La ricerca di un metodo valutativo.....	102
5.3) Un'interpretazione innovativa	102
5.4) L'approccio della Lombardia	102
5.5) L'approccio dell'Emilia Romagna.....	102
5.6) La bozza di disegno di legge piemontese	102
6) Conclusioni	103
Bibliografia e sitografia.....	105

1) Introduzione

1.1 - Obiettivo

La presente Tesi di Laurea Magistrale sviluppa un tema ritenuto fondamentale nell'ambito della pianificazione urbanistica e territoriale e del governo del territorio, ovvero quello dell'efficacia del piano comunale relativamente alla dotazione di standard urbanistici e fornitura di servizi di interesse pubblico.

Verificare lo stato di attuazione delle previsioni urbanistiche rispetto alla città pubblica richiede la disponibilità di strumenti idonei per riconoscere e misurare le variazioni quali-quantitative degli usi del suolo: rispetto a tale obiettivo, i sistemi informativi territoriali, attraverso cui costruire banche dati pluri-tematiche, complete e aggiornate, costituiscono oggi un supporto conoscitivo imprescindibile per i processi di pianificazione a tutte le scale e richiedono una maggiore integrazione nelle attività ordinarie della pubblica amministrazione .

L'introduzione degli standard urbanistici in Italia nel 1968 ha rappresentato una risposta, rispetto al sistema legislativo nazionale, alle problematiche insediative causate dalla rapida espansione a cui le città italiane sono state soggette a partire dal secondo dopoguerra. Successivamente all'entrata in vigore del Dpr 616/77, il quadro normativo a scala regionale si è tradotto, nell'arco dei decenni, in una variegata articolazione di disposizioni e strategie per garantire, in ogni caso, livelli accettabili di servizi all'interno dei contesti urbani, ma al contempo tendendo di adottare nuovi approcci per rispondere alle nuove esigenze contemporanee di welfare urbano. I piani comunali, nel rispetto di tale quadro normativo, hanno ulteriormente arricchito il panorama introducendo specifiche modalità e prescrizioni nella previsione delle scelte urbanistiche in tema di servizi secondo

una prospettiva di sviluppo socio-economico sostenibile adatta al contesto specifico.

Misurare l'efficacia del piano urbanistico invoca l'ausilio di adeguati strumenti conoscitivi attraverso cui stabilire se un piano comunale continui nel tempo ad essere ancora fermo allo stato della salvaguardia o invece se risulti inadeguato o, perfino, del tutto obsoleto. Difatti, sebbene dietro a ogni progetto di città si celi una filosofia di fondo, i risultati attesi, al contrario, non possono essere aleatori, ma devono possedere anche caratteristiche di tangibilità degli effetti sul sistema urbano nel perseguire gli obiettivi prefissati.

Con questo intento, attraverso i risultati ottenuti sarà possibile portare l'attenzione su riflessioni che facciano luce sulle problematiche che risiedono alla radice della normativa giuridica per il governo del territorio nazionale e regionale in materia di servizi e standard urbanistici, in attesa da anni di una riforma organica. Il confronto tra realtà territoriali differenti si è rivelato necessario in particolare per sottolineare la necessità di aggiornamento della normativa della Regione Piemonte, analizzando anche la bozza di disegno di legge urbanistica sui cui il Governo regionale sta attualmente lavorando.

La scelta dell'argomento oggetto di studio nasce a partire dall'attività di tirocinio svolta presso il Comune di Torino¹ (Divisione Urbanistica e Qualità dell'Ambiente Costruito), la quale si è focalizzata sull'aggiornamento delle banche dati comunali relative alla dotazione prevista di standard urbanistici e all'offerta esistente di servizi rispettivamente negli anni 1995 e 2018 attraverso l'utilizzo di sistemi GIS.

1.2 Tesi

¹ Grazie al supporto del tutor aziendale, l'arch. Donato Gugliotta, e dell'arch. Elena De Biasi, nei mesi da marzo fino ad agosto 2022, per un ammontare di 250 ore.

La Tesi si pone l'obiettivo di dimostrare, attraverso una proposta metodologica di indagine di specifici ambiti di studio all'interno della Città di Torino, che le banche dati costituiscono un utile e valido supporto per la pianificazione comunale, dal momento che possono dimostrare con rigore oggettivo l'efficacia di un piano urbanistico e, al contempo, possono far emergere la necessità di rivedere modalità e strumenti di attuazione, nonché obiettivi e strategie per meglio fronteggiare le sfide della città contemporanea.

Il lavoro di ricerca svolto cerca di applicare tali assunzioni al caso-studio del PRG di Torino approvato nel 1995, concentrandosi specificatamente su tre ambiti di studio, da considerarsi come "test" di possibili differenti situazioni insediative (Circoscrizione 6, Circoscrizione 8 e Zona Urbana Centrale Storica) rispetto alle quali è significativo riconoscere diversi stadi temporali sulle dotazioni di standard urbanistici.

L'intento è di evidenziare che i Sistemi Informativi Territoriali (SIT) – di cui il presente lavoro si serve ampiamente– rappresentano un indispensabile supporto operativo poiché attraverso tali strumenti è possibile ottenere un complesso quadro conoscitivo per la pianificazione.

I risultati ottenuti potranno così eventualmente far emergere la necessità di ridefinire gli obiettivi e le strategie che strutturano la pianificazione comunale.

1.3 Metodo

Le precedenti assunzioni vengono dimostrate attraverso l'applicazione di una metodologia su specifici ambiti di studio all'interno della Città di Torino. L'applicazione di tale metodo è finalizzata a effettuare una misurazione dello stato di attuazione della città pubblica in un'ottica di miglioramento delle condizioni di welfare urbano; questo avvalendosi delle strumentazioni in ambiente GIS le quali,

rispetto ai disegni creati su CAD, permettono di associare ad ogni geometria un numero potenzialmente illimitato di informazioni e di effettuare una grande varietà di analisi spaziali.

Pertanto, al fine di effettuare un confronto diacronico in grado di mostrare l'efficacia del Piano di Torino in tema di servizi, sono stati presi in considerazione come sezioni temporali di riferimento il 1995, anno di approvazione regionale del piano e successiva entrata in vigore delle previsioni e il 2018 ovvero l'anno dell'ultimo aggiornamento delle banche dati a disposizione degli uffici comunali.

Gli ambiti spaziali su cui si è scelto di applicare il metodo sono due Circoscrizioni (6 e 8) e l'area della Zona Urbana Centrale Storica (ex art. 10 NUA PRG), poiché rappresentano esempi di contesti morfologico-insediativi soggetti a dinamiche differenti e che conservano una identità urbana riconoscibile; tali ambiti rappresentano, in termini di superficie, più di 1/3 dell'intero territorio comunale.

Per arrivare alla misurazione dell'efficacia del piano, si sono rese necessarie una serie di operazioni preliminari per la costruzione delle banche dati, a partire dalla digitalizzazione di cartografie e dati provenienti da fonti diverse (digitali e cartacee). Il lavoro ha inteso ricavare non solamente quantità e localizzazioni delle aree destinate a standard urbanistici secondo lo stato di diritto del Piano regolatore vigente, ma a rilevarne l'effettiva esistenza (per il caso della Circoscrizione 6) attraverso la costruzione di un'informazione al 2018 articolata secondo una classificazione dei servizi appositamente ideata, aggiornando il rilievo dei servizi effettuato all'inizio degli anni '90 come studio propedeutico alla redazione del PRG del 1995. La scelta di mostrare un dato digitalizzato in forma puntuale ha risposto all'intenzione di non voler semplificare le diverse complesse forme del welfare urbano, la cui qualità del servizio prestato non si può valutare unicamente in relazione alla quantità di superficie disponibile misurata.

Inoltre, la comparazione fra scenari di dotazione di standard urbanistici discende dalla volontà dell'amministrazione comunale di mettere a confronto i dati relativi a due estremi temporali (1995 e 2018) significativi per supportare una nuova politica di rigenerazione urbana complessa della città di Torino.

2) Garantire il diritto alla città: gli standard urbanistici

Il presente capitolo si pone l'obiettivo di introdurre il tema degli standard urbanistici quale contenuto fondamentale della pianificazione urbanistica e territoriale per garantire il diritto alla città. La cosiddetta Legge Ponte n. 765/1967 e l'annesso Decreto Interministeriale n. 1444/68 costituirono due momenti importanti nella legislazione italiana in materia urbanistica, in particolare sancirono la nascita di due diritti fondamentali per la cittadinanza: il diritto al piano e il diritto ai servizi (Falco 2002). Tale tema viene pertanto esaminato rispetto al quadro normativo e alle premesse che portarono alla sua introduzione. A partire dal livello nazionale, si giungerà a disaminare le disposizioni della legge urbanistica piemontese n. 56/1977, il quale condurrà verso il capitolo successivo avente per oggetto l'analisi dei contenuti del Piano Regolatore Generale 1995 della Città di Torino, ad oggi in vigore.

2.1) Standard urbanistici e servizi. Opportune distinzioni

Per introdurre gli argomenti trattati nella Tesi si ritiene necessario innanzitutto specificare cosa si intende per servizi e per standard urbanistici, i quali vengono considerati parimenti nel presente lavoro, ma cercando di conservarne opportunamente le relative differenze.

Si definiscono servizi 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. Possono essere parimenti compresi i punti di interscambio veicolare quali stazioni, aeroporti e parcheggi.

Una prima 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.

L’importanza della presenza di una rete capillare di opere e servizi di prima urbanizzazione veniva ribadita nel 1967 da Giovanni Astengo che, prima delle sue dimissioni dall’incarico di Assessore alla pianificazione urbanistica del Comune di Torino, pubblicava 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 e 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. Il confronto sarebbe stato utile soprattutto a garantire in ogni piano un’omogenea dotazione di servizi. 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 poneva estrema rilevanza nell'esigenza di una svolta che convertisse l'edificazione episodica e frammentaria su singoli lotti in una pianificazione programmatica in zone per garantire una migliore dotazione di servizi e una maggiore economicità.

I servizi appena descritti possono essere sia pubblici che privati, talvolta privati assoggettati all'uso pubblico. Il regime di proprietà rappresenta infatti uno dei fattori discriminanti che li differenzia dagli standard urbanistici.

Questi ultimi consistono in parametri stabiliti ex lege concernenti le quantità minime (esprese in metri quadrati per abitante) di servizi pubblici da prevedere in relazione alla progettazione degli insediamenti. Nella realtà, come verrà esplicitato in seguito, la descrizione appena fornita è parziale rispetto alla definizione prevista all'interno dell'art. 17 della Legge n. 765 del 1967.

All'interno della sintetica definizione fornita occorre in particolare ritornare alla questione del regime di proprietà dei suoli, per rendere chiara nuovamente la differenza concettuale tra standard e servizi. 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 cui inclusione o esclusione però non viene disciplinata dalla normativa nazionale, bensì da quella regionale che può prevederne l'adozione in aggiunta alla soglia minima di servizi pubblici.

Il concetto di standard urbanistico è stato introdotto in Italia per la prima volta con la Legge n. 765 del 1967 e con il Decreto Interministeriale n. 1444 del 1968. Tale decreto attuativo della Legge Ponte sancisce le quantità minime di

servizi pubblici da prevedere a seconda della tipologia di insediamento (residenziale, produttivo, ...) e della zona territoriale omogenea di riferimento. Dopo l'istituzione delle Regioni nel 1970 e del Decreto del Presidente della Repubblica n. 616 del 1977, e a maggior ragione con l'emanazione della Legge costituzionale n. 3 del 2001, tali enti hanno potuto dotarsi nel tempo di una propria disciplina più specifica e adatta alle singole esigenze. Occorre specificare che le soglie minime degli standard urbanistici nella normativa regionale possono solo eguagliare o incrementare quelle previste dalla normativa nazionale (tenendo fermo il parametro nazionale dei 18 mq/ab) e mai diminuirle.

2.2) Il quadro normativo nazionale

2.2.1) Cenni storici

Per poter comprendere l'importanza dei servizi e degli standard urbanistici 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 prima accennato e che verrà trattato nel presente capitolo colloca la sua origine in un periodo storico caratterizzato da un forte crescita demografica all'interno delle città che, data l'assenza di disposizioni adeguate a controllarne il conseguente sviluppo, si tradusse inevitabilmente in una espansione urbana incontrollata. 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 dei territori rurali, 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, anch'essi del tutto sforniti (Astengo 1967).

A tale problematica si aggiungono altre questioni che, proprio in quegli anni, si facevano sempre più insistenti nel panorama politico. La forte industrializzazione aveva fatto nascere la necessità di creare nuove figure professionali formate in tale settore. In contemporanea, si stava creando una sempre più ampia domanda d'istruzione e per soddisfarla vi era bisogno di un'adeguata dotazione di scuole che garantisse la scolarizzazione di tutta la popolazione, da cui la necessità di prevedere nuove aree da adibire all'istruzione pubblica sull'intero territorio italiano.

Inoltre, bisogna tenere a mente che l'industrializzazione italiana del dopoguerra si specializzava in settori, come 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.

Infine 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.

2.2.2) La Legge Ponte e il Decreto attuativo 1444/68

Come introdotto precedentemente, gli standard urbanistici sono un concetto che prende piede per la prima volta in Italia grazie al Decreto Interministeriale 1444/68, il quale attua la Legge 765/67, 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 l'ultima vera modifica sostanziale della legge urbanistica nazionale di riferimento.

In particolare, la Legge 765/67 introduce una serie di considerevoli modifiche, le più importanti 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 Piano Regolatore Generale, 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, impedendo l'edificazione in assenza di strumenti urbanistici e stabilendo che la licenza edilizia poteva 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 delle amministrazioni comunali, in particolare attribuendo ai privati la realizzazione di tutte le opere di urbanizzazione primaria e una quota dei costi delle opere di

urbanizzazione secondaria, obbligo da sancire attraverso una convenzione con il Comune.

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 DI 1444/68, il quale sancisce la "dotazione minima, inderogabile, di mq 18 per spazi pubblici o riservati alle attività collettive, a verde pubblico o a parcheggio, con esclusione degli spazi destinati alle sedi viarie" e la relativa subarticolazione per ognuna delle quattro categorie di servizi pubblici, di norma come di seguito ripartite:

- 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 venire incontro alla crescita del parco automobilistico.

Come anticipato in precedenza, gli standard urbanistici non sono uguali su tutto il territorio comunale, ma si differenziano a seconda delle caratteristiche delle diverse parti di tale territorio. Per tale motivo il DI 1444/68, per poter applicare i "rapporti massimi tra gli spazi destinati agli insediamenti residenziali e produttivi e spazi pubblici o riservati alle attività collettive, al verde pubblico o a parcheggi", sancisce che i comuni debbano suddividere l'area compresa entro i confini amministrativi in ZTO, zone territoriali omogenee, di seguito elencate:

- 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, infine, l'area stessa è 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 DI 1444/68 presenta nelle sue enunciazioni un certo margine di "libera" interpretazione per le regioni e i comuni nel disciplinare tale materia, stabilendo infatti all'articolo 3 che la quantità complessiva vada "di norma" in quella maniera ripartita.

2.3) Il quadro normativo regionale

2.3.1) Orientamenti e interpretazioni delle Regioni

Sebbene il DI 1444/68 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 emanare disposizioni integrative in materia di standard urbanistici a patto che tale soglia non venga abbassata. Si ricorda infatti che i suddetti 18 mq per abitante rappresentano la quantità minima richiesta, ma certamente non vi è alcun limite massimo da rispettare. Ogni regione detiene infatti, secondo i propri “orientamenti, la facoltà di prevedere sul proprio territorio una specificazione del fabbisogno di servizi richiesti per soddisfare il fabbisogno nel proprio territorio, dettagliando tale materia al fine di dare una sempre maggiore efficacia alle nuove domande di città pubblica (Caldarice 2021). È ciò che è accaduto all’interno dell’apparato normativo di regioni come il Piemonte o la Lombardia, le quali hanno aumentato i relativi parametri di 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 le dotazioni di servizi pubblici. Inoltre, lo sviluppo industriale che ha preso piede a Torino e Milano, non può essere paragonato a quello avvenuto in altre parti del territorio italiano e ancora una volta si sottolinea perciò come ad una più rapida e radicata urbanizzazione (sulla spinta dei processi di industrializzazione) venga associata una maggiore richiesta di servizi per mitigarne gli effetti negativi. Regione Piemonte (dove tuttavia è ancora vigente la Legge Astengo datata al 1977) , così come la Lombardia ed altre realtà regionali, si sono dimostrate in possesso di una “intraprendenza giuridica”

che guardasse oltre la normativa nazionale per rispondere a proprie e più specifiche esigenze.

Tale processo di legislazione regionale ha avuto inizio negli anni '70, quando furono formati i suddetti enti territoriali, i quali erano già previsti all'interno della Costituzione, e a partire dal 1977 con il DPR 616 essi hanno potuto legiferare in materia urbanistica, divenuta nel 2001 "Governo del territorio" tra le materie a legislazione concorrente tra Stato e regioni ai sensi dell'art. 117.

2.3.2) La legge urbanistica piemontese n. 56/1977

La Legge regionale n. 56 del 1977, conosciuta anche come Legge "Astengo" per il fondamentale contributo alla redazione da parte di Giovanni Astengo, è il testo di riferimento in Piemonte. Tale legge, all'articolo 21 innalza la quantità minima di standard urbanistici fissandoli a 25 mq per abitante. Tale dotazione minima prevista di servizi viene differenziata all'interno del territorio regionale, in particolare oscillando 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 viene trattato in maniera differente. Mentre i 18 mq/ab obbligatori sono di proprietà pubblica, i restanti 7 mq/ab possono essere privati ma assegnati ad uso pubblico tramite convenzione. Inoltre, nella sotto articolazione i 9 mq/ab da destinare a verde, aree per il gioco e per lo sport diventano 12,5 mq/ab nella disciplina regionale, andando così sempre a costituire il 50% dello standard complessivo.

Dacché gli standard urbanistici sono rapportati alla capacità insediativa residenziale teorica di piano, la Lr 56/77 all'art. 20 fissa secondo il criterio sintetico un indice volumetrico abitativo medio pari a 120 mc per i comuni

composti da meno di 2.000 abitanti e 90 mc ad abitante per quelli con una popolazione maggiore.

Di seguito vengono riportati passaggi di ciò che viene esplicitamente prescritto all'interno della Lr 56/77, i quali si ritiene necessario ripercorrere ai fini del presente lavoro.

L'art. 1 introduce le finalità della legge, in particolare:

*“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;”*

All'interno dell'art. 11, la legge individua specificatamente 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;

...

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 e degli accordi tra soggetti pubblici e

privati per uno sviluppo urbano che faccia 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;”.*

Infine, 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 ...”.

L'art. 21 continua:

“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.

...

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.

...

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.”.

Per ultimo si riporta l'art. 22, che disciplina le aree per attrezzature di interesse generale:

“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.*

...

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 sovra locale, 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.”.

2.4) Prospettive di innovazione

Lo studio del quadro normativo risulta essenziale per definire la disciplina di attuazione degli standard urbanistici e comprendere quali sono le maglie entro cui i piani comunali hanno la possibilità di muoversi alla scala locale. Si riscontra, sia a livello nazionale che regionale, una chiara definizione di tipo quantitativo per

quanto riguarda la dotazione minima di aree a servizi di pubblica utilità. Questa operazione si è dimostrata senz'altro efficace per una prima risoluzione delle problematiche scaturite dalla progressiva e massiccia espansione urbana che ha interessato numerosi centri urbani in Italia.

Ad oggi, tuttavia, queste problematiche si sono nettamente affievolite e necessitano un cambio di tiro, non solo perché siamo in una diversa fase non più caratterizzata dall'espansione ma dalla rigenerazione urbana, testimoniata dalle nuove disposizioni introdotte nel quadro normativo, che hanno imposto limiti al consumo di suolo e messo in atto nuove misure per il raggiungimento di una migliore qualità urbana e garantire il diritto alla città.

Si è verificato anche un mutamento del fabbisogno della popolazione; le necessità odierne sono ben diverse da quelle degli anni '70. Basti pensare alla qualità stessa delle aree da destinare a servizio. Oggi non basta più prevedere spazi verdi fini a sé stessi, essi devono soddisfare le nuove esigenze degli utenti e della popolazione. Per questo motivo è importante, ad esempio, che un'area a parco fornisca un adeguato livello di accessibilità e fruibilità, di qualità paesaggistica, di impermeabilizzazione e di multifunzionalità. In altri termini, un servizio per la collettività non può più oggi essere appena sufficiente per soddisfare un obiettivo quantitativo, ma deve presentare livelli adeguati di qualità e prestazioni. È proprio su questo aspetto che si basa la discussione, al centro del dibattito italiano da diversi decenni, sull'innovazione del DI 1444/68 – uno degli “architavi” dell'urbanistica moderna (Giaimo 2019: 18) –, avendo riconosciuto la necessità di spostare l'attenzione alle prestazioni e alle caratteristiche qualitative delle dotazioni di servizi.

Del resto, la pianificazione urbanistica è una materia che richiederebbe un costante aggiornamento per far fronte in tempi rapidi alle svariate problematiche e dinamiche che si presentano nelle città e territori. Il fatto stesso che i principali riferimenti normativi in materia urbanistica risiedano in leggi risalenti agli anni

'60 e '70, per non parlare della Legge 1150/42, evidenzia una innegabile arretratezza che in qualche modo limita i piani comunali di attuare un governo del territorio realmente all'avanguardia.

3) Il caso-studio: il PRG di Torino

Nel capitolo precedente si è introdotto il tema della dotazione di standard urbanistici e della fornitura di servizi ripercorrendo le tappe principali che compongono il sistema normativo della pianificazione urbanistica e territoriale e del governo del territorio. Dopo aver analizzato la legislazione nazionale e quella propria della Regione Piemonte, risulta necessario entrare nel dettaglio del Piano Regolatore Generale di Torino, quale territorio in cui effettuare una sperimentazione metodologica su specifici ambiti di studio, nonché per poter comprendere nel dettaglio in che modo un'amministrazione comunale affronta con i propri strumenti urbanistici le disposizioni formulate a livello superiore, per adattare alle proprie esigenze di contesto.

3.1) Gli obiettivi e le assialità

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 Cagnardi e Gregotti è stato approvato dalla Regione Piemonte nel 1995 in sostituzione al piano precedente, coordinato da Giorgio Rigotti ed approvato dal Ministero dei Lavori Pubblici il 6 ottobre del 1959. Il PRG del '59, avviato all'indomani della vittoria del centro destra sulla sinistra alle elezioni comunali del '52, è stato uno strumento 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 precedente PRG, approvato nove anni prima dell'emanazione del DI 1444/68, ha cercato poi di adeguarsi alla normativa sugli standard urbanistici attraverso la redazione e approvazione della Variante n. 17 del 1976.

Il nuovo Piano Regolatore approvato nel '95 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 Superficie Territoriale e 2.000.000 mq di Superficie Lorda di Pavimento);
- 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.

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.

3.2) Le progettualità nelle aree di trasformazione

Il PRG del '95 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 (Giaino e Barbieri 2019).

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. Inoltre, è previsto che di questa ST totale, 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 DI 1444/68, per servizi pubblici, dalla Variante 17 del '76 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.

3.3) Il sistema delle aree per servizi

Il PRG del '95 adotta una peculiare modalità di attuazione delle trasformazioni e in particolare delle aree a servizi:

- 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 l'articolato delle NUEA e delle specifiche Schede normative, il PRG determina per ogni ambito un indice di edificazione territoriale (generalmente pari a 0,7 mq/mq per le ZUT e pari a 0,7/3 mq/mq per le ATS), 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).

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, attraverso il meccanismo della perequazione urbanistica, 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 trasferita e realizzata in ambiti di trasformazione appositamente scelti. Questo meccanismo intende perseguire la possibilità di ottenere gratuitamente i suoli per la realizzazione di aree a parco e la

concentrazione dei diritti edificatori nelle zone di trasformazione. Il trasferimento di tali utilizzazioni è concesso infatti 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, i cui dati sono stati estratti da Giaimo e Barbieri (2019) evidenzia la Superficie Lorda di Pavimento generata dai parchi e trasferibile nelle ZUT in seguito alla loro cessione alla città.

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.

PARCHI COLLINARI		ST (mq)	SLP (mq)
TOTALE	PRG 1995	6.497.411	82.254
	PRG 2018	6.460.837	69.340
DIFFERENZA		-36.574	-12.914

PARCHI FLUVIALE		ST (mq)	SLP (mq)
TOTALE	PRG 1995	14.727.335	675.430
	PRG 2018	14.155.361	648.442
DIFFERENZA		-571.974	-26.988

TABELLA 1. CAPACITÀ INSEDIATIVA GENERATA DALLE AREE A PARCO PREVISTE DAL PRG 1995 E PRG AGGIORNATO AL 2018 SULLA BASE DEGLI INDICI APPLICABILI E POTENZIALMENTE TRASFERIBILE NELLE AREE DI TRASFORMAZIONE IN SEGUITO ALLA CESSIONE DELLE AREE A PARCO ALLA CITTÀ (ESTRATTO DA GIAIMO E BARBIERI (2019)).

3.4) Una esperienza “in corso” da oltre 25 anni

È possibile distinguere due principali fasi che hanno caratterizzato la storia del PRG di Torino. 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 talvolta 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 (Giaino 2019).

Per quanto concerne la capacità potenziale delle ZUT destinate ad accogliere la capacità edificatoria derivante dalle aree a parco, è utile sottolineare che nel giro di qualche anno dalla redazione del piano la situazione cambia significativamente rispetto al quadro originario. Le possibilità di trasferimenti previste in principio vengono ridotte progressivamente a causa di Varianti e 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.

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.

Con la Variante 37 del 2001 vengono approvate modifiche normative relative al trasferimento dei diritti edificatori delle aree a parco, la cui destinazione viene ampliata a tutte le ZUT (sia pubbliche che private) anche alle ATS, con un aumento del relativo indice territoriale massimo, consentito fino a 0,5 mq/mq.

La seconda fase si può dire essere iniziata 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, rispetto cui risulta necessario trovare 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 del Movimento 5 stelle guidata dall'ormai ex Sindaca Appendino, a partire già dalle enunciazioni del programma di governo del 2016 è emersa la volontà di revisionare il PRG, affidandone l'incarico all'Assessore all'Urbanistica. Come evidenziato dalle parole dell'ex Prima Cittadina, l'obiettivo era quello di modellare uno strumento di programmazione flessibile e dinamico, che consentisse 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, con maggiore snellezza e semplificazione per rendere la città più attrattiva verso progetti innovativi. Si prevedeva inoltre un aumento della qualità dei servizi per ciascun cittadino, per promuovere un'idea di città nella quale sia possibile coniugare l'aumento del Pil con la crescita del benessere.

Una nuova Giunta Comunale è stata nominata a seguito dell'elezione di Stefano Lo Russo a sindaco di Torino, la cui proclamazione ufficiale è avvenuta il 27 ottobre 2021. Il ruolo di nuovo Assessore all'urbanistica è stato affidato a Paolo Mazzoleni con delega al Piano Regolatore Generale, ai Piani Esecutivi Convenzionati, all'edilizia privata, all'arredo urbano e al progetto dello spazio pubblico, alla banca dati e nuova cartografia, al coordinamento grandi progetti e alle grandi infrastrutture nel settore dei trasporti.

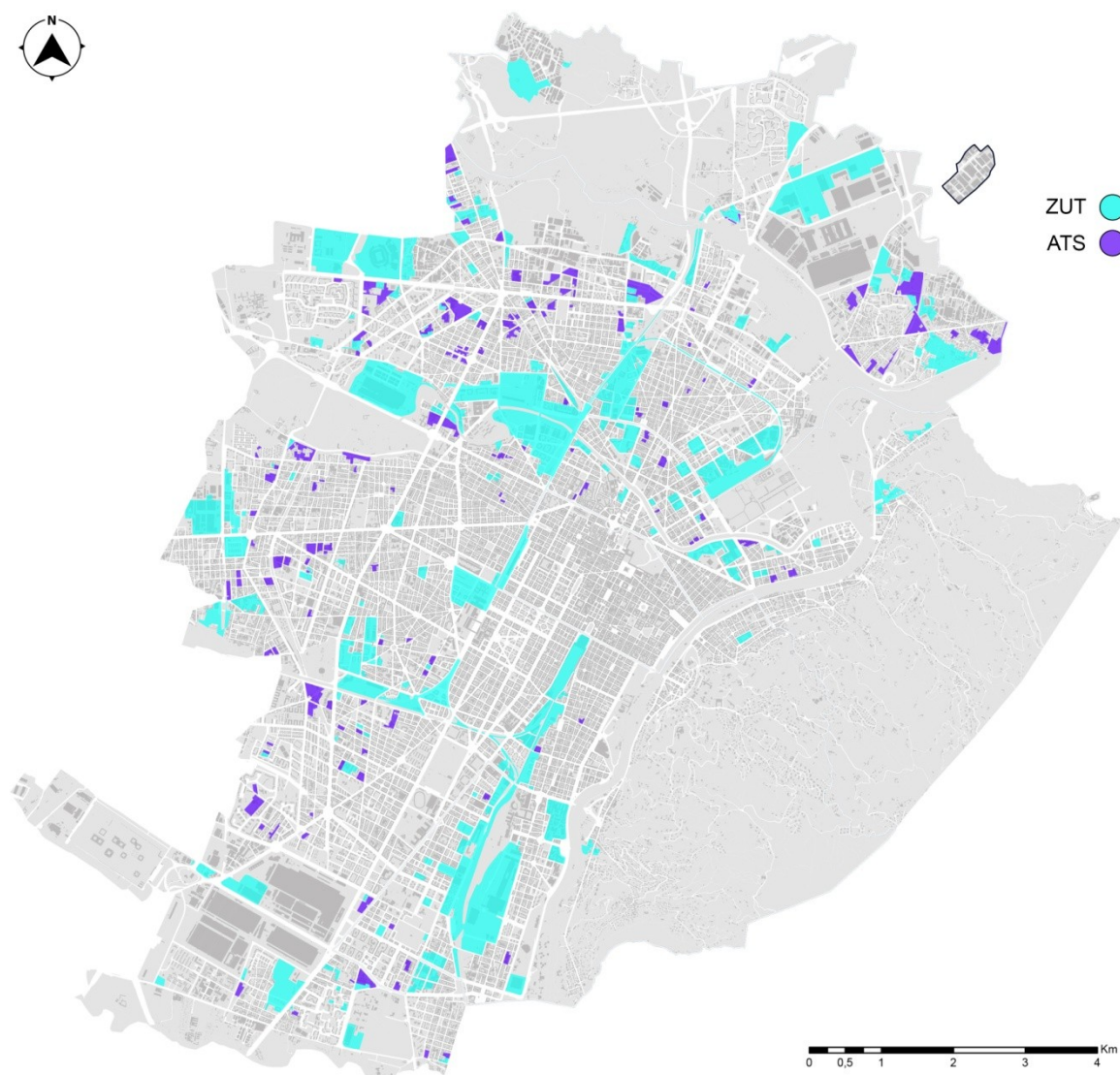


Figura 1. Localizzazione degli ambiti di trasformazioni ZUT e ATS nel territorio comunale (fonte: PRG aggiornato al 2018)

4) Misurare l'efficacia del PRG di Torino

Nei capitoli precedenti è stato introdotto il tema degli standard urbanistici e dei servizi quale contenuto fondamentale della pianificazione urbanistica e territoriale per garantire il diritto alla città, nonché il PRG vigente di Torino del 1995 e i relativi contenuti. In tal modo è stato fornito un quadro che potesse essere sufficiente a supportare la trattazione del presente capitolo, che riguarda la definizione di una proposta metodologica di verifica dell'efficacia del Piano Regolatore di Torino per quanto riguarda il sistema dei servizi di interesse pubblico; tale proposta si concentra sull'analisi di tre specifici ambiti di studio del territorio comunale, considerati possibili differenti situazioni insediative in cui effettuare operazioni di "testing" e rispetto ai quali si ritiene abbia un senso riconoscere diversi stadi temporali rispetto alle dotazioni di standard urbanistici.

La sezione di Tesi in oggetto si pone pertanto l'obiettivo di dimostrare che le banche dati e i Sistemi Informativi Territoriali (SIT) – di cui il presente lavoro si serve ampiamente, cercando al contempo di contribuire alla loro integrazione – rappresentano un indispensabile supporto alla pianificazione poiché attraverso tali strumenti è possibile ottenere un quadro conoscitivo completo del tessuto urbano, dell'ambiente e delle diverse interazioni tra gli elementi che caratterizzano il territorio (Aimar 2021); in particolare, nel presente lavoro l'utilizzo delle banche dati serve per dimostrare l'efficacia di uno strumento urbanistico nel perseguire l'attuazione della città pubblica. I risultati ottenuti potranno così eventualmente far emergere la necessità di rivalutare gli obiettivi e le strategie che strutturano la pianificazione comunale.

Tale assunzione viene dimostrata attraverso l'applicazione di una metodologia su specifici ambiti di studio all'interno della Città di Torino. L'applicazione di tale metodo è finalizzata a effettuare una misurazione dell'attuazione della città

pubblica in un'ottica di miglioramento del welfare urbano; questo avvalendosi delle strumentazioni in ambiente GIS le quali, rispetto ai disegni creati su CAD, permettono di associare ad ogni geometria un numero potenzialmente illimitato di informazioni e di effettuare analisi spaziali a supporto dei processi di pianificazione (Aimar 2021),

Al fine di effettuare un confronto diacronico che mostri l'efficacia del Piano in tema di servizi, sono stati presi in considerazione come anni di riferimento il 1995 e il 2018, ovvero quelli relativi all'entrata in vigore del Piano Regolatore Generale Comunale di Torino e all'ultimo aggiornamento delle sue banche dati a disposizione degli uffici comunali.

4.1) Gli ambiti di studio

Il lavoro di costruzione di banche dati che verrà presentato in seguito, frutto del lavoro iniziato con l'esperienza di tirocinio presso il Comune di Torino, è bene sottolineare che non concerne l'intero territorio comunale torinese, ma una parte di esso, rappresentativa di un campione di territorio con le sue specifiche condizioni morfologico-insediative.

Gli ambiti di studio sono stati identificati nella Zona Urbana Centrale Storica (ex NUEA PRG Art. 10, facente parte della Circoscrizione 1), e nelle Circoscrizioni 8 (comprendente i quartieri di San Salvario - Cavoretto - Borgo Po - Nizza Millefonti - Lingotto - Filadelfia) e 6 (comprendente i quartieri di Barriera di Milano - Regio Parco - Barca - Bertolla - Falchera - Rebaudengo - Villaretto). È su quest'ultima, in particolar modo, che si concentreranno le analisi più specifiche, approfondendo nel dettaglio l'attuazione dei servizi all'interno delle zone di trasformazione del PRG (ZUT e ATS).



Figura 2. Ambiti di studio (fonte: elaborazione propria a partire dai dati del Comune di Torino)

4.1.1) Zona Urbana Centrale Storica

La Zona Urbana Centrale Storica (ZUCS), ai sensi dell'art. 10 delle Norme Urbanistiche Edilizie di Attuazione del PRG, viene individuata all'interno dell'area della Circoscrizione 1 compresa tra Corso Vittorio Emanuele II, Corso Inghilterra, Corso Regina Margherita, Corso San Maurizio, il Lungo Po, via Saluzzo, via San Pio V, via Magenta, Corso Re Umberto, Corso Bolzano e via Santarosa.

La ZUCS 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.

All'inalterabilità del tessuto urbano della ZUCS 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.

4.1.2) Circoscrizione 6

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 affianca 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” il cui scopo è quello di integrare l’insediamento all’interno del paesaggio circostante. Il progetto, terminato nel 1954, è stato finanziato da INA-Casa in seguito al “Piano Fanfani”, 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.

Quello della nuova stazione ferroviaria Rebaudengo Fossata è un tema molto discusso e attuale. La stazione rappresenterà uno snodo chiave del trasporto pubblico nella Torino del domani. RFI (Rete ferroviaria italiana) ha rinnovato l’impegno a terminare l’intero progetto entro il 2024. Ad oggi la stazione è attraversata da due binari sotterranei della rete dei treni metropolitani del Servizio Ferroviario Metropolitano di Torino e da altri due binari in via di ultimazione. Alla conclusione dei lavori la stazione rappresenterà uno snodo anche in direzione dell’aeroporto di Caselle, raggiungibile in pochi minuti. È inoltre previsto che la futura linea 2 della metropolitana di Torino vi effettuerà il suo capolinea.

Il progetto preliminare della nuova linea metropolitana prende forma con la Variante n. 200 al PRG. Si tratta di una Variante strutturale elaborata nel 2010 ai sensi della l.r. 56/’77 e S.M.I. e della l.r. 1/’07. Con tale procedura la Città ha avviato un’importante trasformazione urbana, la quale prevede la riqualificazione fisica, ambientale, funzionale e sociale dei quartieri della zona nord Barriera di Milano e Regio Parco, attraverso la realizzazione della nuova Linea 2 della metropolitana, la quale attraverserà la città da nord-est a sud-ovest. La linea 2 collegherà 32 stazioni lungo un percorso totale di 27 km, suddiviso in tre tratte. In particolare, quella centrale collega la stazione di Rebaudengo a quella di Anselmetti.

Ma la sesta Circoscrizione è anche un luogo di usi impropri del territorio. Le aree prospicienti il Torrente Stura, il quale suddivide l'ambito tra la zona sud e la zona nord, sin dalla redazione del PRG del 1995 risultano adibite a verde pubblico, talvolta esistente, altre volte solo in previsione. Tuttavia, spesso tali aree fluviali ospitano usi non conformi a quanto previsto dal Piano, quali discariche, cave, attività produttive e orti abusivi.

Sarà proprio la Circoscrizione 6 l'oggetto di più specifici approfondimenti rispetto agli altri ambiti analizzati.

4.1.3) Circoscrizione 8

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 "Molinette", 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 zone di trasformazione 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 conferma 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 della ZUCS e della Spina 1.

È il fiume Po a rappresentare una netta separazione tra i quartieri sopracitati e l'area collinare di Cavour 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.

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 stata 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. Tale mutamento ha allontanato 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.

4.2) La costruzione di una banca dati sui servizi

L'attività di tirocinio, svolta sotto il supporto dell'arch. Donato Gugliotta all'interno degli uffici comunali, si è focalizzata in particolar modo sulla verifica e sull'informatizzazione dei dati relativi rispettivamente ai servizi esistenti e agli standard urbanistici secondo lo stato di diritto di PRG prendendo come anni di riferimento il 1995 e il 2018. L'informatizzazione, l'aggiornamento e la rielaborazione dei dati in ambiente GIS hanno richiesto l'unificazione di informazioni derivanti da fonti digitali e cartacee differenti, quali shapefile areali e puntuali georeferenziati, tabelle su Microsoft Office Excel e cartografie raster.

4.2.1) Il sistema dei servizi nel 1995

La fonte cartografica che ha dato origine al lavoro di informatizzazione dei dati è l'insieme delle immagini in raster relative ai fogli dell'allegato tecnico sui servizi rilevati al 1991, 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 (in seguito ridotte ad otto nel 2016) il cui scopo era quello di effettuare un rilievo dello stato di fatto dei servizi propedeutico all'elaborazione delle previsioni del nuovo PRG.

Le cartografie individuano e rappresentano puntualmente i servizi esistenti nell'aprile del 1991 all'interno di ogni singola circoscrizione. Tali servizi vengono classificati come segue:

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

La cartografia 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 le informazioni contenute nei fascicoli cartacei allegati all'elaborato. Questi 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 e articolo che li regola.

Per l'estrapolazione dei dati relativi agli ambiti di studio sono state utilizzate le cartografie relative alle allora Circoscrizioni 1, 6, 8 e 9, suddivise tra i fogli n. 1, 6, 7, 10, 11 e 12. La prima operazione necessaria all'aggiornamento dei dati relativi ai servizi è stata la georeferenziazione delle suddette immagini in raster attraverso l'utilizzo di software GIS. Deve essere sottolineato come i suddetti documenti, originariamente prodotti in versione cartacea e in seguito informatizzati, abbiano subito delle distorsioni dovute ai processi di scannerizzazione che inizialmente hanno impedito una perfetta georeferenziazione degli stessi. Si è rivelato necessario unire diversi fogli e apportare alcuni aggiustamenti per poter adattare i contenuti delle suddette cartografie alle reali dimensioni degli ambiti di studio.

La cartografia prodotta, di seguito riportata, mostra tale georeferenziazione, la quale ha permesso un efficace confronto dei dati. Ogni elemento puntuale è stato,

per quanto possibile, sottoposto a verifica con l'utilizzo di cartografie storiche e orto fotogrammetrie per poterne accertare l'esistenza nell'anno di rilievo.

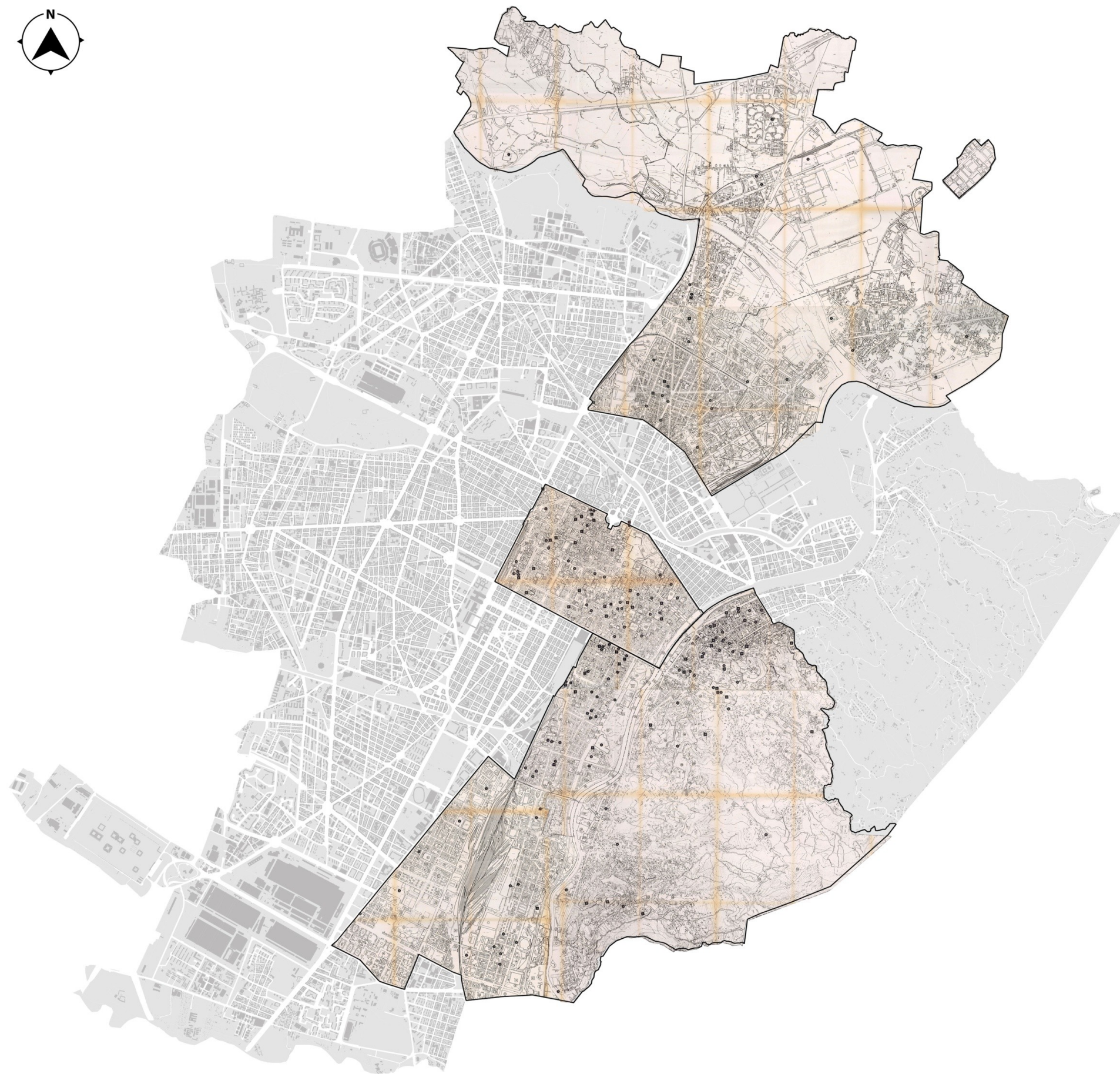
A seguito della produzione di una cartografia georeferenziata che rappresentasse lo stato di fatto dei servizi al 1991 è stato possibile dunque creare tramite software QGIS uno shapefile di tipo puntuale che comprendesse al suo interno l'esatta localizzazione dei singoli servizi contenuti nella cartografia raster. Ai nuovi elementi puntuali georeferenziati sono state associate le informazioni, relative a ogni singolo servizio rilevato, riportate nei fogli di fascicolo allegati. Quello che è stato prodotto è perciò un dato informatico e puntuale che contenesse tutte le descrizioni necessarie.

I nuovi dati puntuali sono stati oggetto di un ulteriore classificazione per tipologia, la quale è stata frutto di una personale rielaborazione² dell'articolazione dei servizi di interesse pubblico, di seguito elencate:

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, sport e 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 e assistenziali;
10. Aree mercatali;
11. Edifici adibiti alla sanità, quali ospedali, pronto soccorso e aziende sanitarie locali;

² tale operazione non aveva la finalità di "conformarsi" né alle disposizioni normative nazionali e regionali, né alle categorie adottate dal PRG di Torino.

- 12. Aree a parcheggio;
- 13. Luoghi di interscambio veicolare, parcheggi, stazioni ferroviarie e aeroporti;
- 14. Aree cimiteriali.



Città di Torino

Nuovo Piano Regolatore Generale
Progetto preliminare

Progetto: Gregotti Associati Studio
Augusto Cagnardi
Pierluigi Cerri
Vittorio Gregotti
Architetti

Valerio Zanone
Sindaco
Lorenzo Circosta
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

*

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

2

Servizi privati convenzionati
generali

0

0,5

1

2

Km

Figura 3. Estratto degli ambiti di studio dal "Rilevo dei servizi" 1991 (fonte: elaborazione propria a partire dai dati del Comune di Torino)

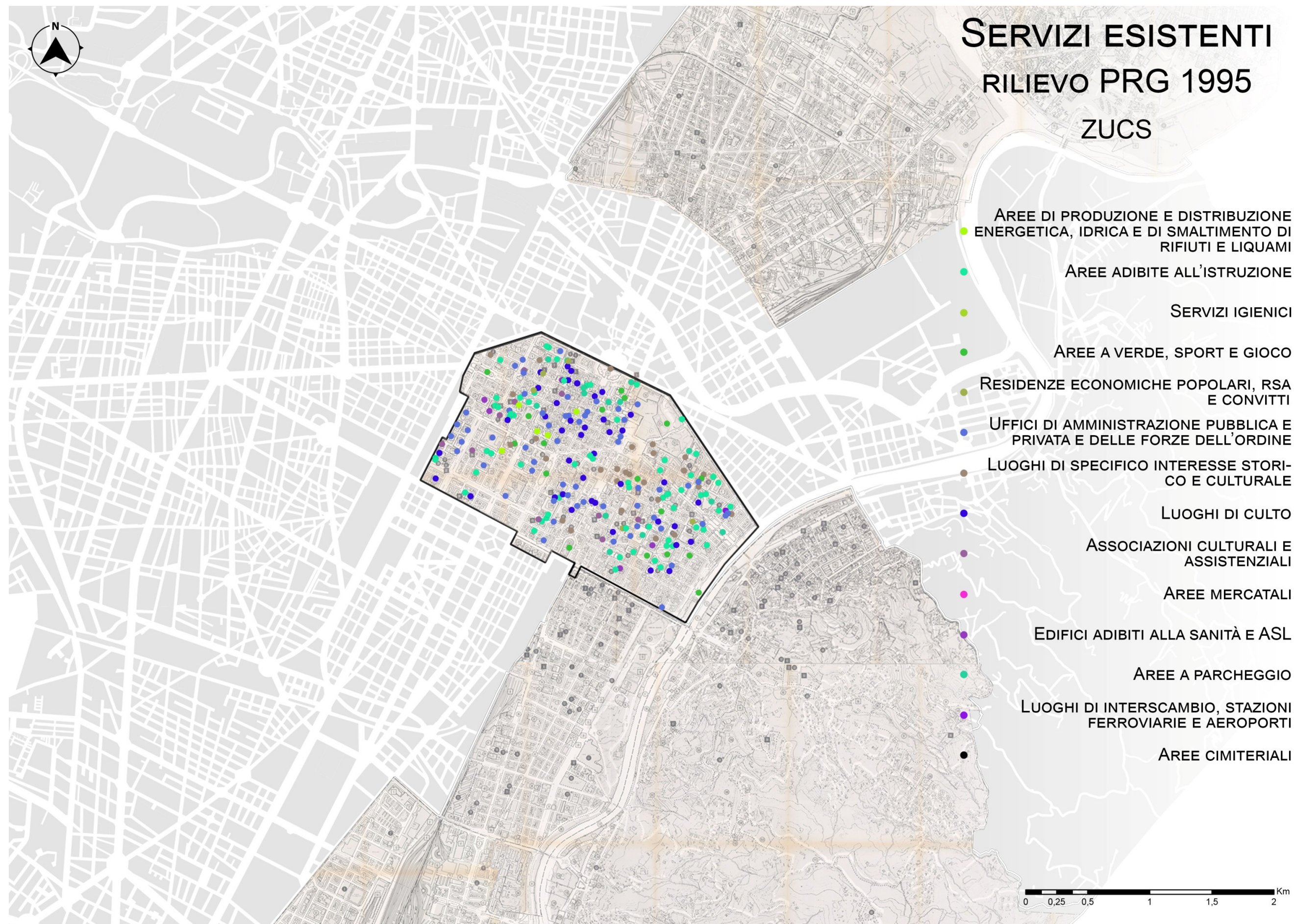


Figura 4. Servizi esistenti - rilievo PRG 1995 - ZUCS (fonte: elaborazione propria a partire dai dati del Comune di Torino)

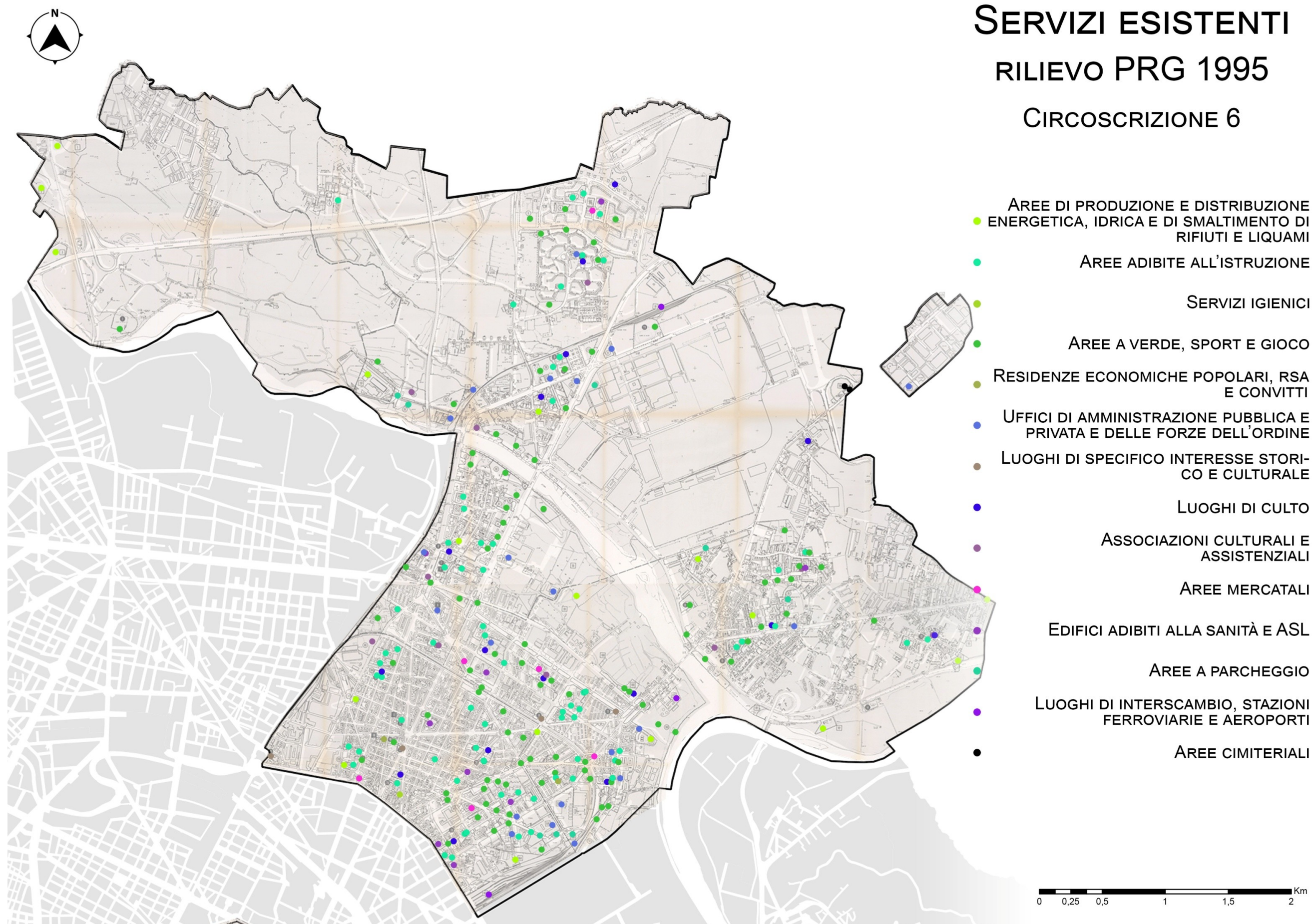


Figura 5. Servizi esistenti - rilievo PRG 1995 - Circoscrizione 6 (fonte: elaborazione propria a partire dai dati del Comune di Torino)

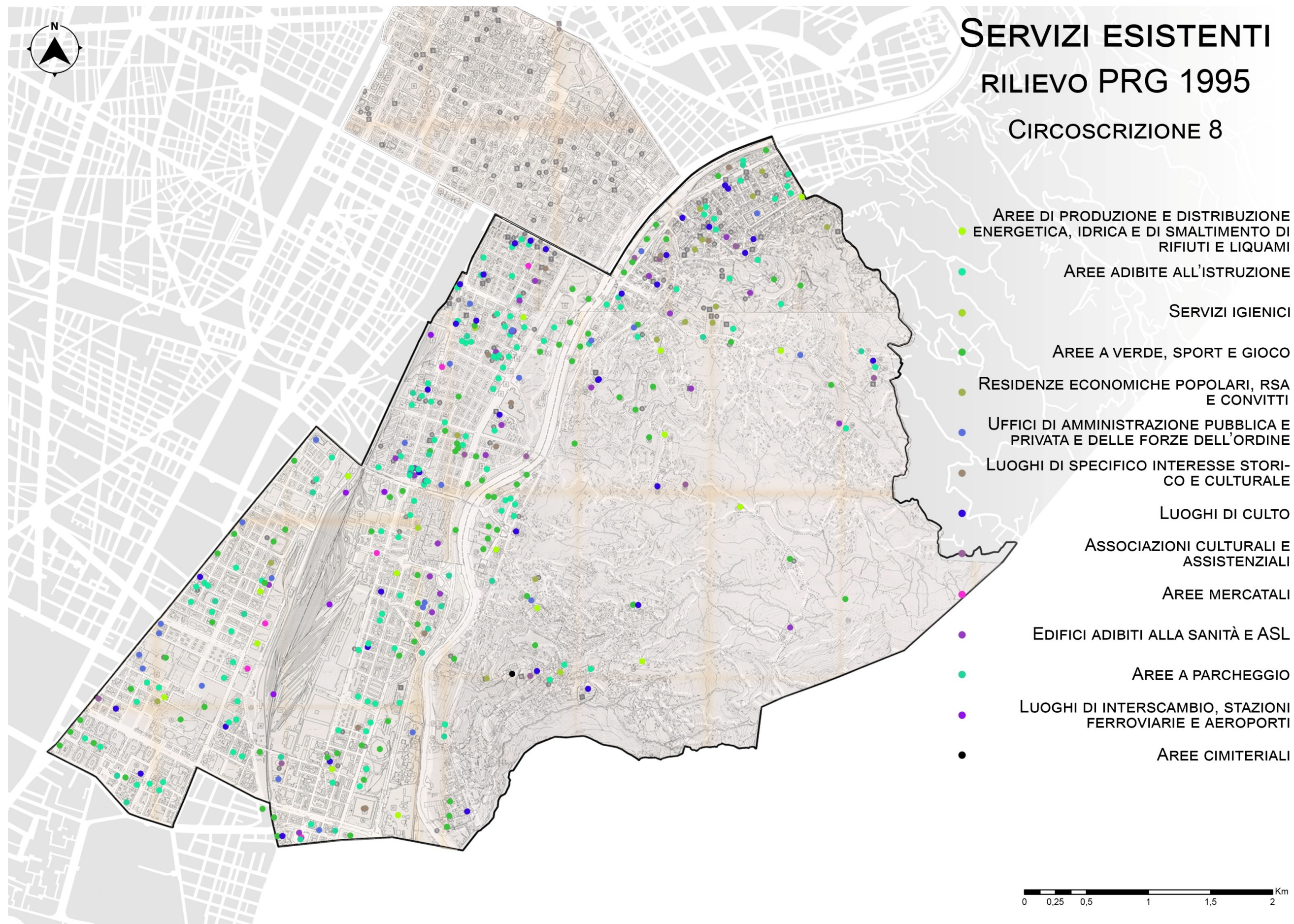


Figura 6. Servizi esistenti - rilievo PRG 1995 - Circoscrizione 8 (fonte: elaborazione propria a partire dai dati del Comune di Torino)

Sebbene il nuovo shapefile di tipo puntuale contenga informazioni relative alla superficie, esse sono solo incluse in valore numerico come campo attributi e non come informazione calcolata a partire dall'area dell'elemento poligonale. Si è così provveduto all'associazione del dato di tipo puntuale prodotto con uno shapefile areale relativo all'azzonamento di PRG 1995 rilasciato dagli uffici comunali del settore urbanistica. È fondamentale sottolineare che il dato areale utilizzato per l'associazione non rappresenta lo stato di fatto al 1995 come quello puntuale (derivante appunto da un lungo lavoro di rilievo dei servizi al 1991), bensì corrisponde allo stato di diritto. Per questo motivo non è stato eliminato o modificato alcun perimetro poiché lo shapefile areale contiene le informazioni relative alle previsioni di Piano.

L'integrazione di un nuovo shapefile areale georeferenziato e completo di tutte le informazioni necessarie ha permesso di essere in possesso di dati d'analisi che potessero mostrare la quantità di servizi offerti al 1995. Dal suddetto dato informatico relativo allo stato di diritto nasce la seguente tabella, così come le cartografie che verranno mostrate successivamente.

Stato di diritto PRG 1995				
Ambiti di studio	ZUCS (ex NUEA PRG)	Circ. 6	Circ. 8 (ex 8 e 9)	Totale
Aree per servizi (mq)	1.102.446	10.663.519	6.538.778	18.304.743
Rapporto tra superficie destinata a servizi e superficie territoriale dell'ambito di studio (mq/mq)	0,3	0,4	0,4	0,3

Tabella 2. Stato di diritto PRG 1995 (fonte: elaborazione propria a partire dai dati del Comune di Torino)

La tabella prodotta mostra come la quantità complessiva di aree per servizi previsti 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. 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, in valore assoluto ci sono forti discrepanze relative alla quantità di aree adibite a servizi per ogni ambito di analisi. In particolare, data la differenza areale, la Circoscrizione 6 detiene una quantità di servizi esistenti e previsti dieci volte superiore a quella fornita dalla ZUCS. La Circoscrizione 8, con più di 6 milioni e mezzo di metri quadri di servizi, si pone in una posizione intermedia.

La Circoscrizione 6 mostra un grande previsione di aree per servizi, specialmente a parco, date le sue particolare condizioni insediative, che si contrappongono al tessuto denso e compatto della Zona Urbana Centrale storica, che include servizi di interesse pubblico più di tipo "costruito", a discapito di spazi verdi aperti. Le motivazioni risiedono principalmente nella difficoltà di insediare nuovi servizi all'interno dell'elevata densità edilizia del centro che si contrappone con le ampie distese di spazi aperti che caratterizzano le aree più esterne delle periferie a bassa densità abitativa ed edilizia.

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 della ZUCS e ne compongono il tessuto urbano rappresentavano, in modo particolare 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 ad integrazione delle piazze come luoghi di aggregazione. Di conseguenza i parchi e i giardini pubblici risultano

compresi dall'amministrazione comunale come servizi e come standard urbanistici, mentre le piazze risultano ad oggi escluse. Ciò accade perché, in questo caso particolare, viene premiato più il valore "ricreativo" (per il tempo libero, lo svago, il gioco e lo sport) dello spazio e non le sue capacità aggregative, né tantomeno la multifunzionalità con altre tipologie di attività. 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 riconoscerne la funzione a servizio della città non fa che sminuire la tipologia di spazio aggregativo che i centri storici offrono. Si può 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 impermeabilizzazione, senza però negare l'importanza delle piazze già presenti sul territorio, soprattutto in una città come Torino. Per tal motivo, sarebbe necessario un aggiornamento dei dati in modo tale da includere anche le piazze nell'elenco comune dei servizi.

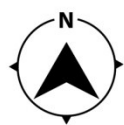
Per quanto concerne le diverse possibilità di accesso ai servizi da parte della popolazione, una più alta o bassa omogeneità nella distribuzione può discendere dalle volontà politiche e dalle scelte delle singole amministrazioni comunali, nonché dalle caratteristiche intrinseche dell'evoluzione storica delle singole città. In particolare, i nuclei di più antica acculturazione delle città italiane ed europee sono frutto di processi di urbanizzazione che hanno avuto inizio secoli prima dell'introduzione della disciplina sui servizi. È dunque più frequente assistere a deficit di servizi 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 di Torino. 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 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 residente e quella gravitante che si sposta giornalmente.

Il dato relativo allo stato di diritto al 1995 è stato successivamente articolato attraverso una classificazione per tipologie di servizio ispirata a quella degli standard urbanistici come previsto dagli artt. 21 e 22 della Lr 56/77, ma che, con l'utilizzo di un'accezione più generica, potesse essere confrontabile e includere al suo interno tutte e 14 le sub articolazioni del dato puntuale. La classificazione, utile per una lettura più dettagliata del dato, si compone di:

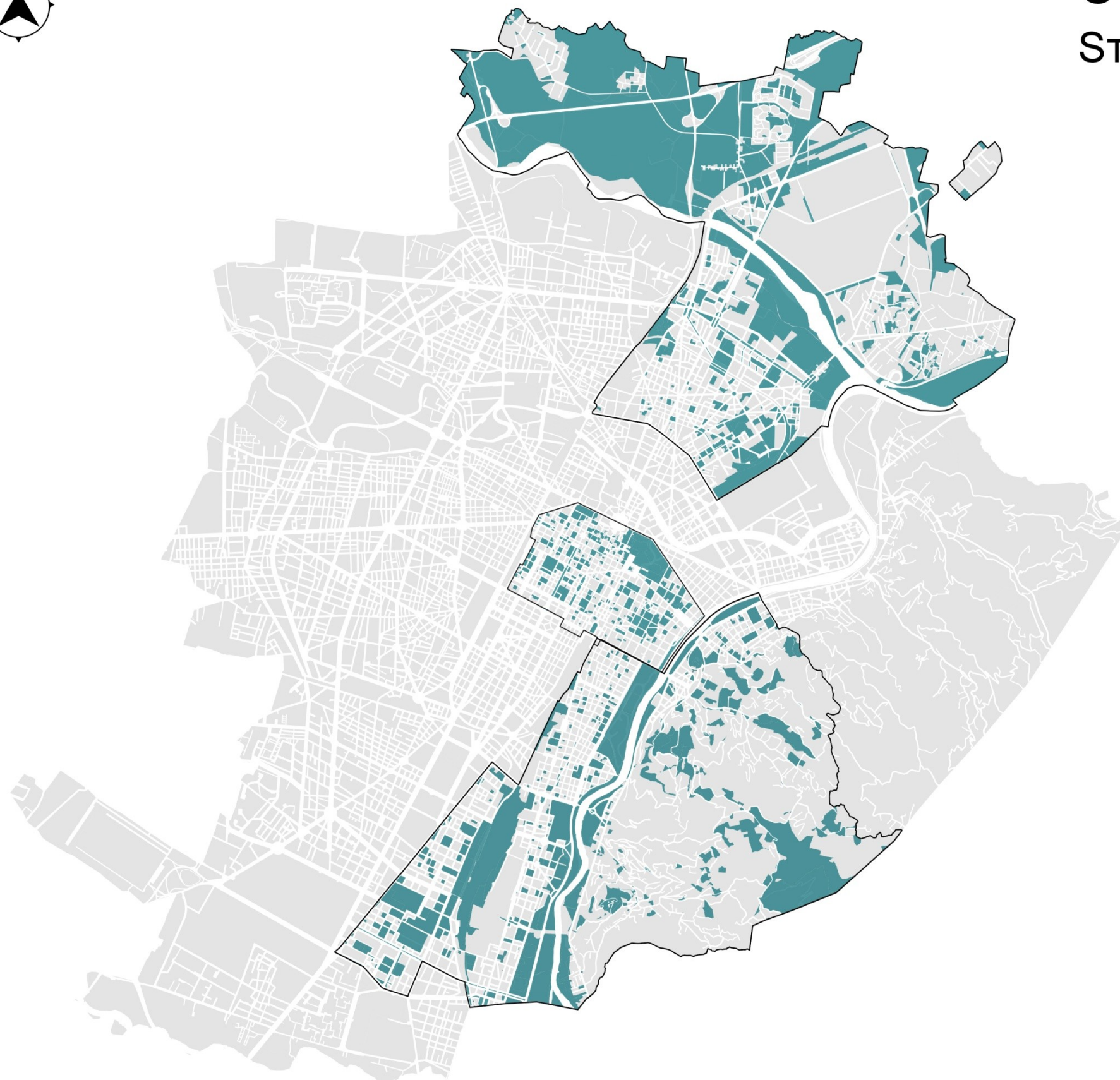
- aree verdi e impianti sportivi;
- aree per l'istruzione;
- aree per parcheggi;
- aree per attrezzature di interesse comune e interesse generale;
- aree a servizi polifunzionali.



STANDARD URBANISTICI

STATO DI DIRITTO PRG 1995

AMBITI DI STUDIO



0 0,5 1 2 3 4 Km

Figura 7. Standard urbanistici - Stato di diritto PRG 1995 - Ambiti di studio (fonte: elaborazione propria a partire dai dati del Comune di Torino)

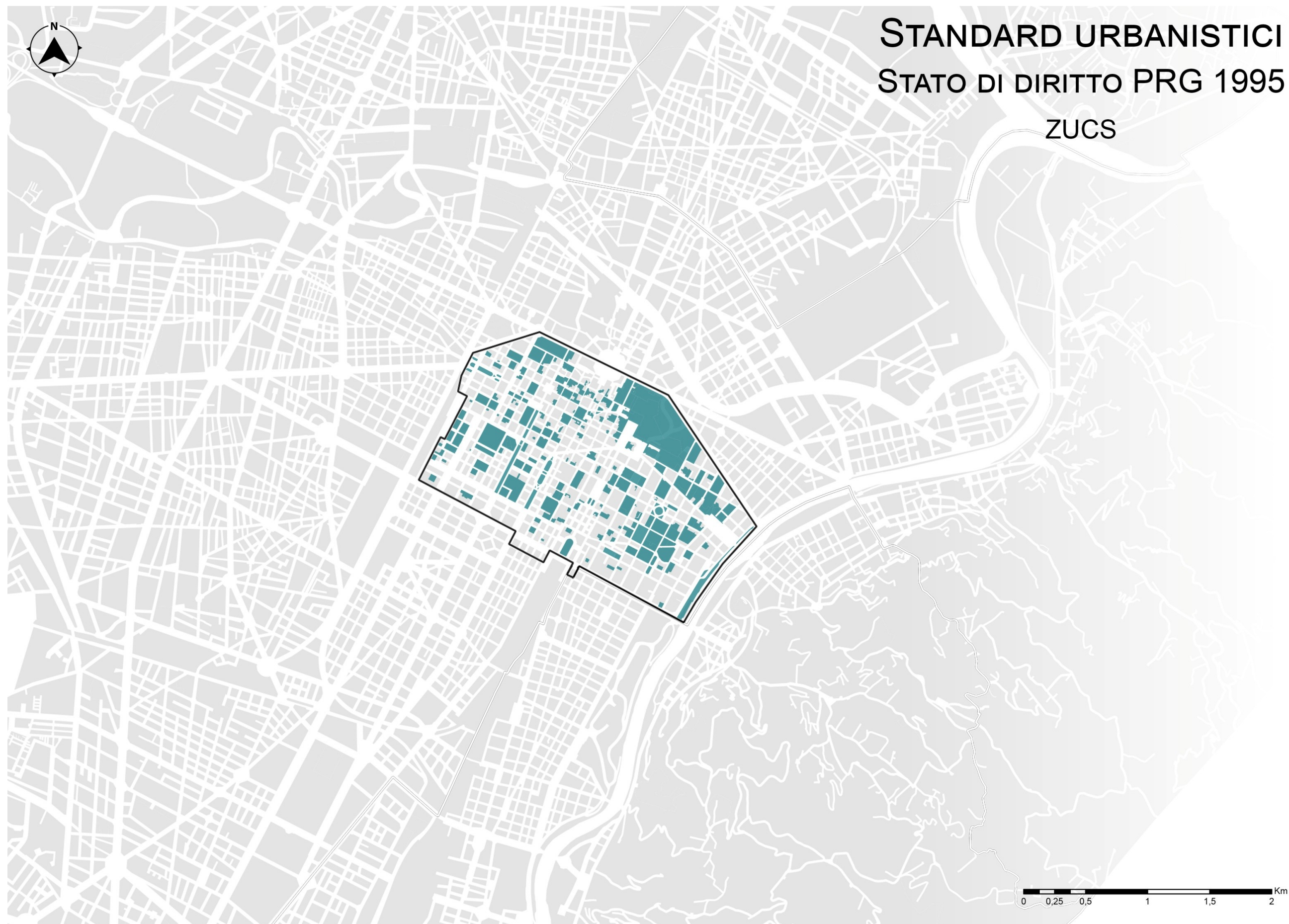


Figura 8. Standard urbanistici - Stato di diritto PRG 1995 - ZUCS (fonte: elaborazione propria a partire dai dati del Comune di Torino)

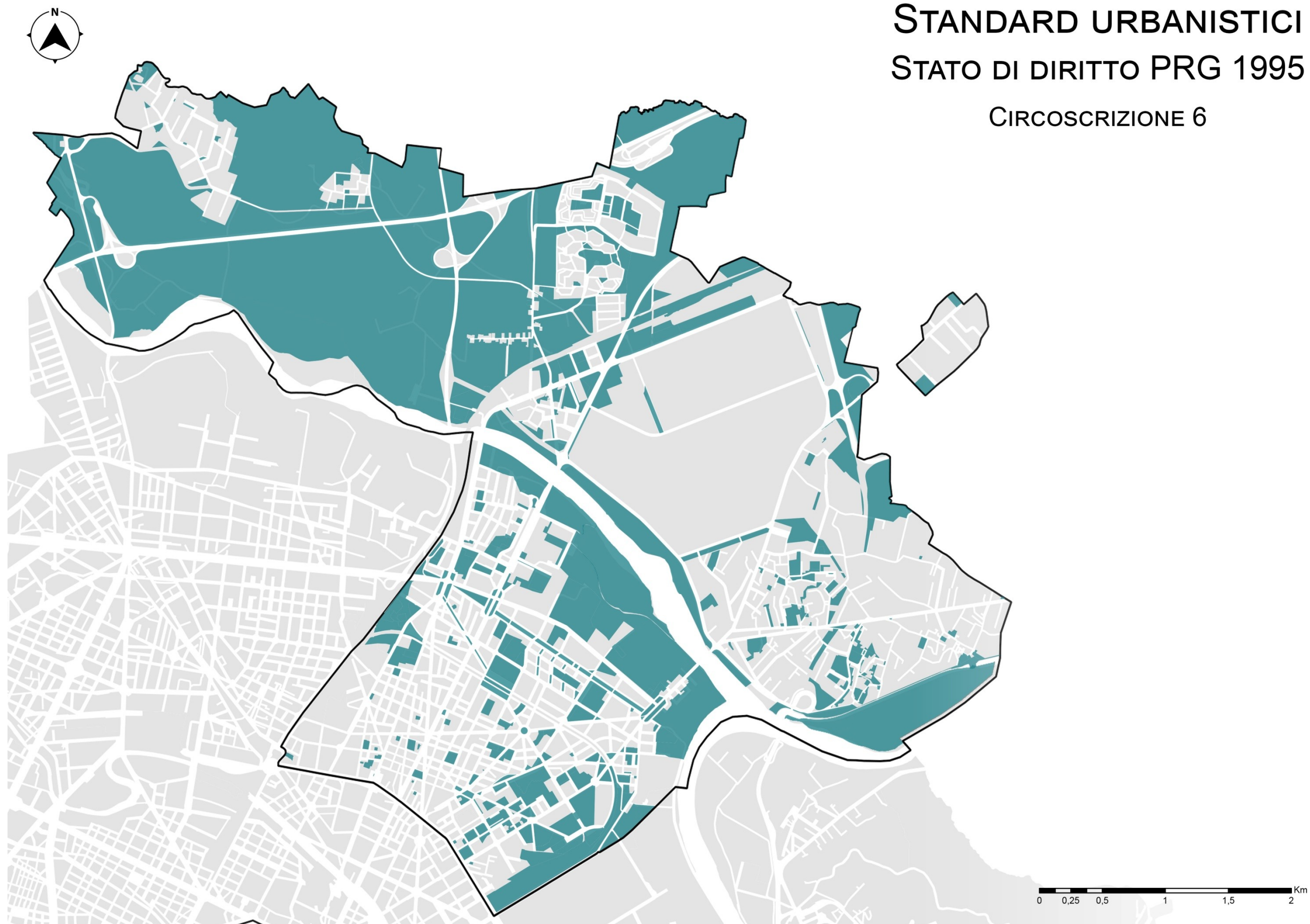


Figura 9. Standard urbanistici - Stato di diritto PRG 1995 – Circoscrizione 6 (fonte: elaborazione propria a partire dai dati del Comune di Torino)

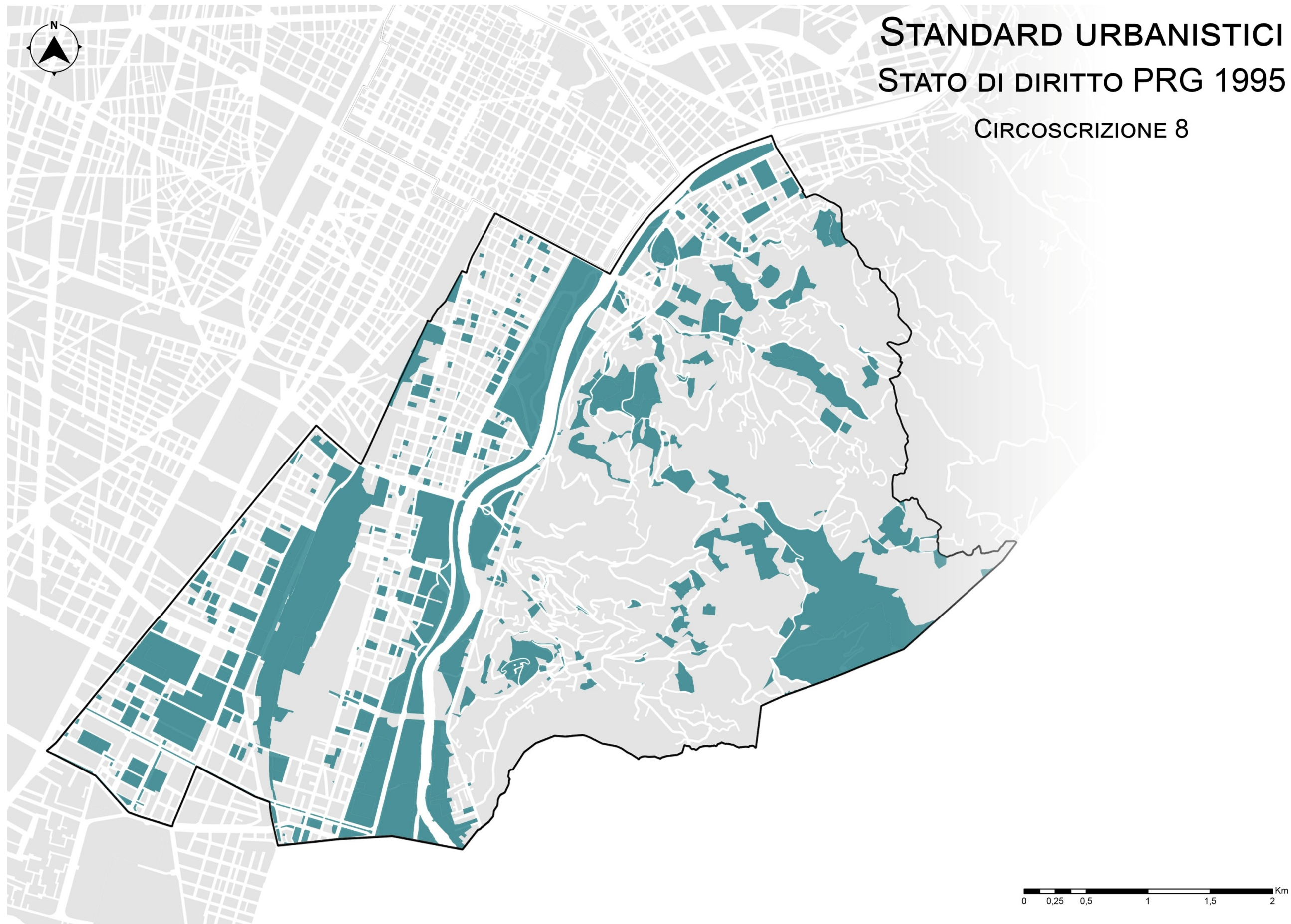
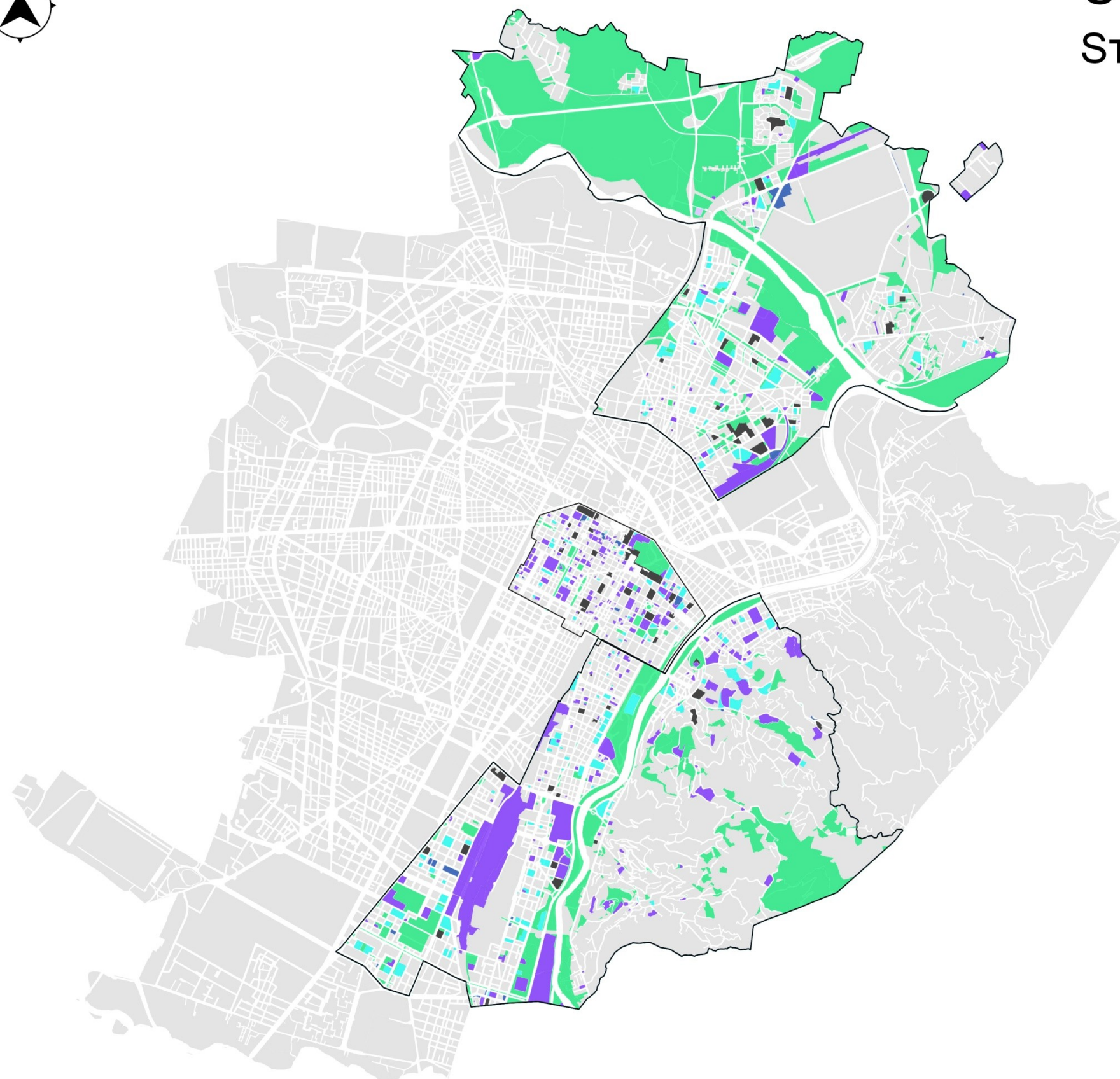


Figura 10. Standard urbanistici - Stato di diritto PRG 1995 – Circoscrizione 8 (fonte: elaborazione propria a partire dai dati del Comune di Torino)



STANDARD URBANISTICI STATO DI DIRITTO PRG 1995

AMBITI DI STUDIO



- AREE VERDI E IMPIANTI SPORTIVI
- AREE PER L'ISTRUZIONE
- AREE PER PARCHEGGI
- AREE PER ATTREZZATURE DI INTERESSE COMUNE E GENERALE
- AREE A SERVIZI POLIFUNZIONALI

0 0,5 1 2 3 4 Km

Figura 11. Standard urbanistici - Stato di diritto PRG 1995 - Ambiti di studio (fonte: elaborazione propria a partire dai dati del Comune di Torino)

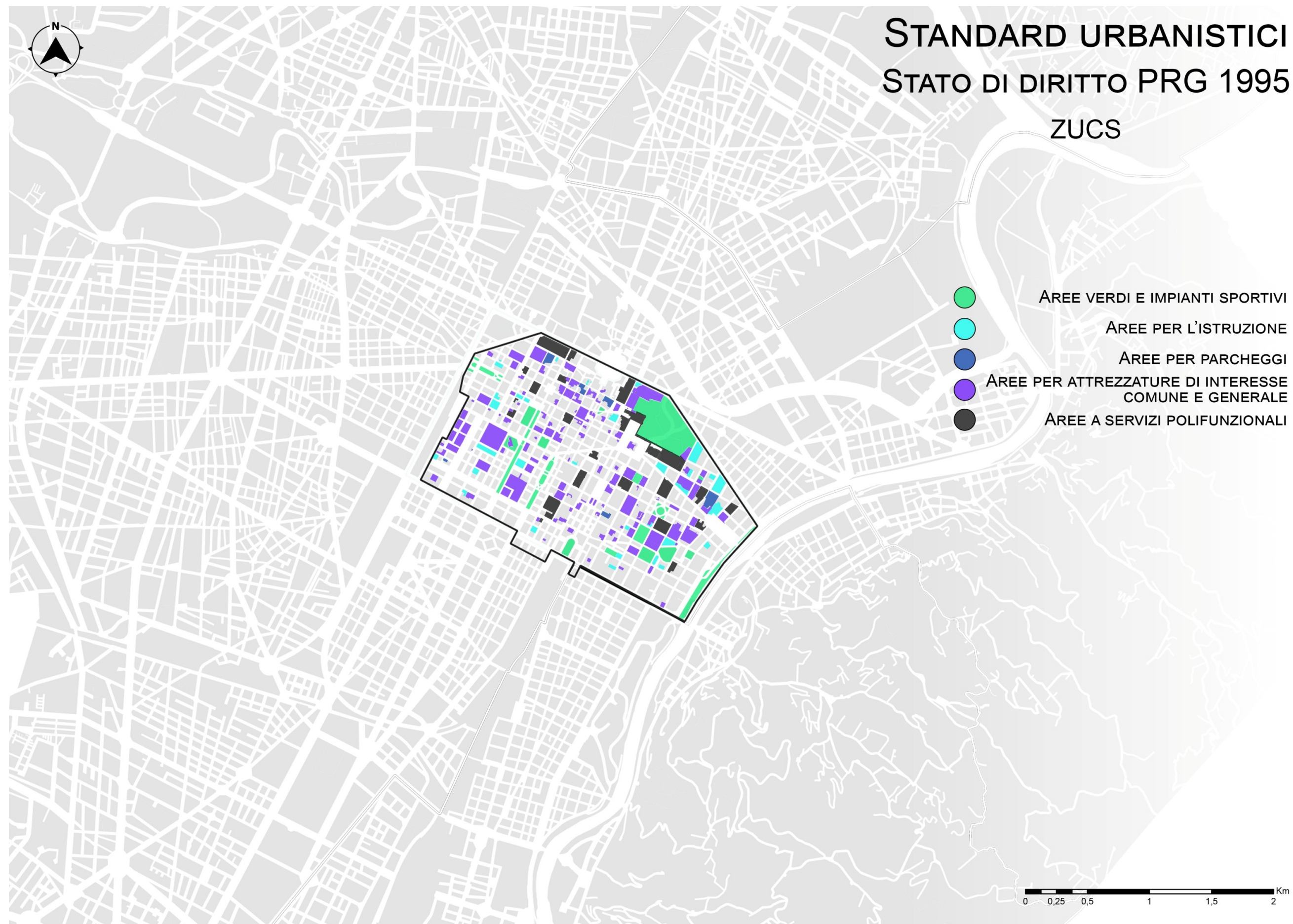


Figura 12. Standard urbanistici - Stato di diritto PRG 1995 - ZUCS (fonte: elaborazione propria a partire dai dati del Comune di Torino)

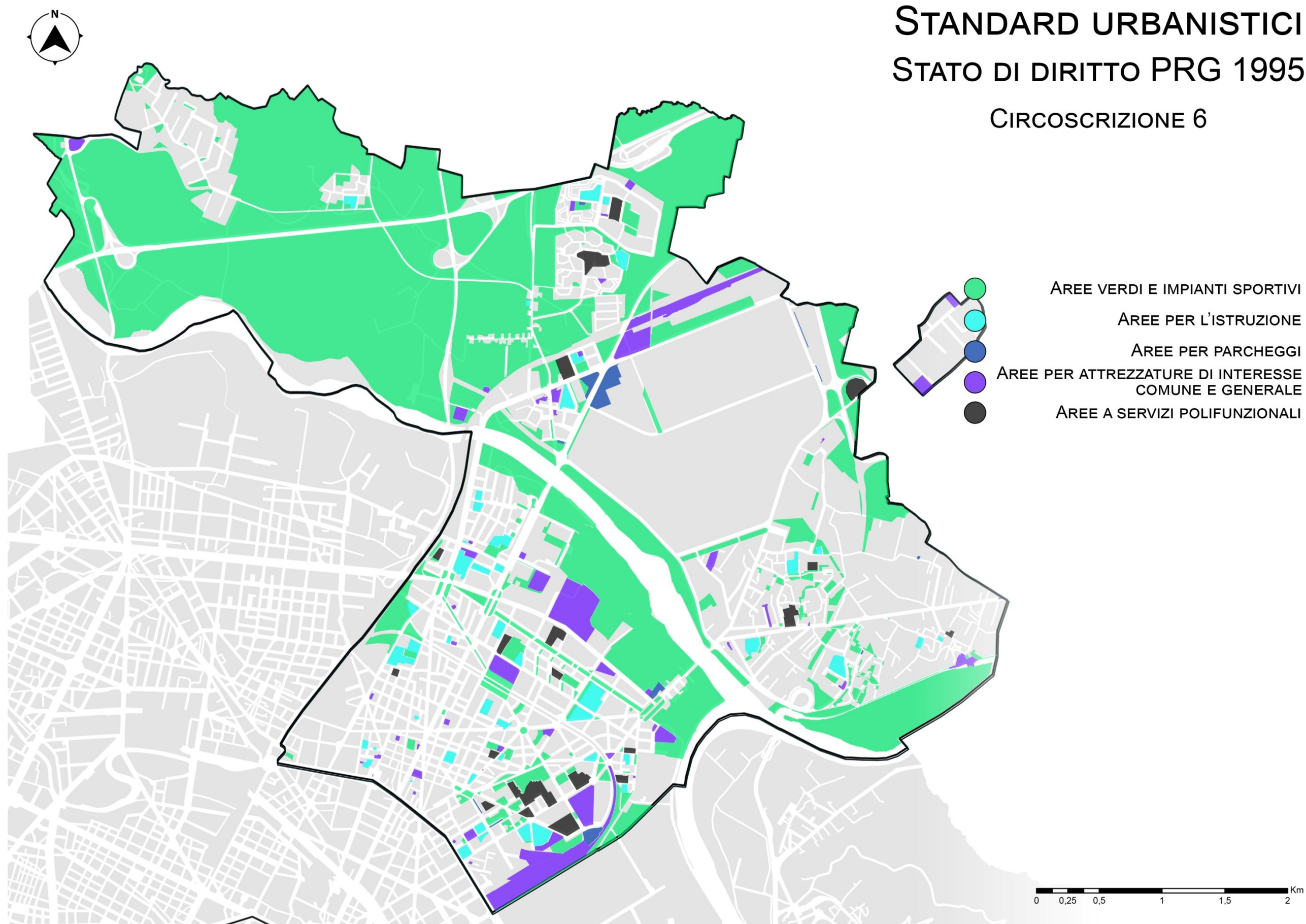


Figura 13. Standard urbanistici - Stato di diritto PRG 1995 – Circoscrizione 6 (fonte: elaborazione propria a partire dai dati del Comune di Torino)

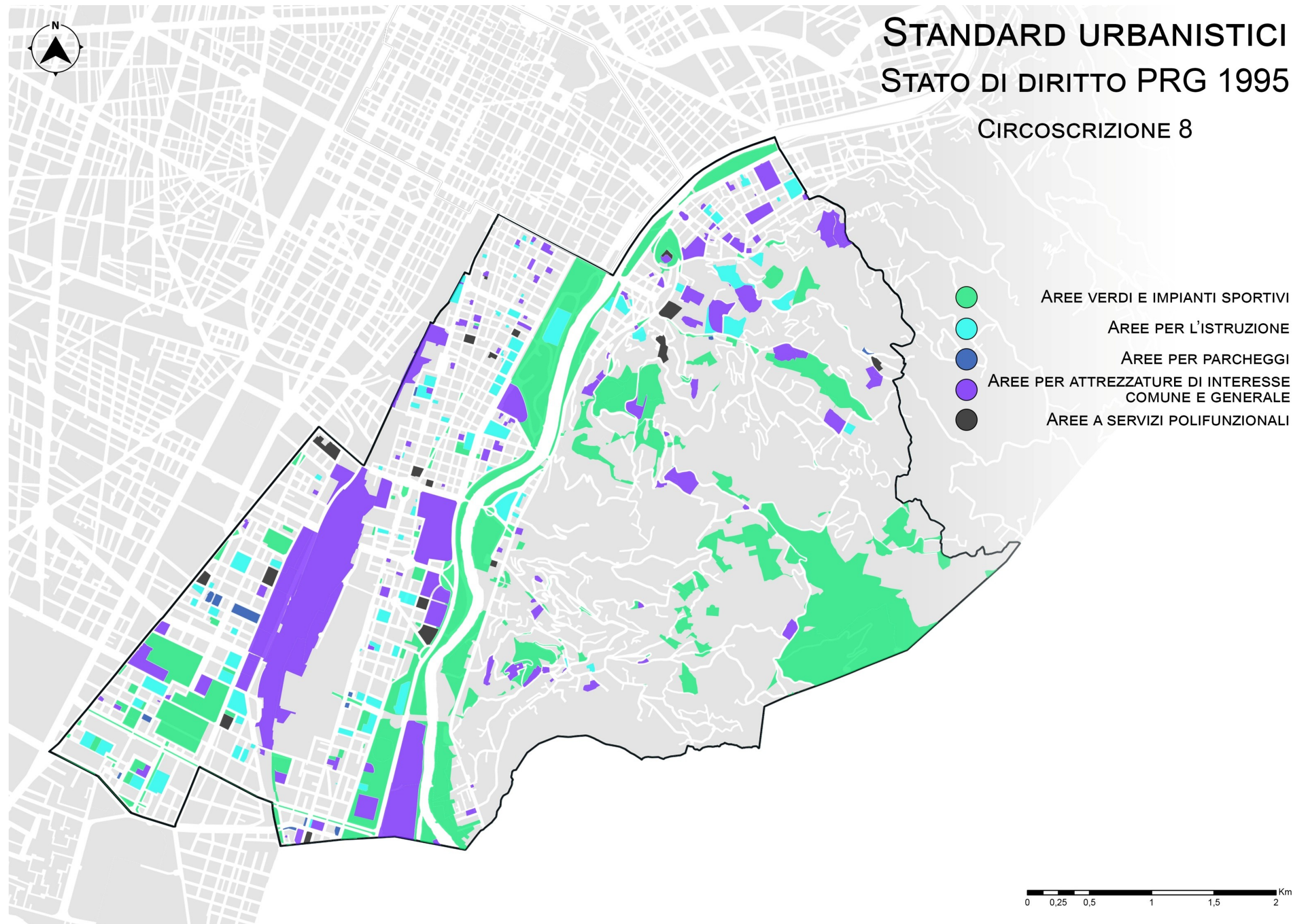


Figura 14. Standard urbanistici - Stato di diritto PRG 1995 – Circoscrizione 8 (fonte: elaborazione propria a partire dai dati del Comune di Torino)

4.2.2) Il sistema dei servizi nel 2018

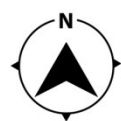
Dopo aver sviluppato un'analisi quantitativa e per tipologie di servizio relativa agli standard urbanistici esistenti e previsti entro gli ambiti di studio al 1995 è stato possibile replicare l'aggiornamento dei dati relativi al 2018 per poterne verificare le relative variazioni temporali. I dati più recenti, al contrario dei precedenti, derivano da informazioni già digitalizzate e perciò più semplici da rielaborare. Da essi deriva la stesura della seguente tabella.

Stato di diritto PRG 2018				
Ambiti di studio	ZUCS (ex NUEA PRG)	Circ. 6	Circ. 8	Totale
Aree per servizi (mq)	1.064.999	13.097.799	10.646.636	24.809.434
Rapporto tra superficie destinata a servizi e superficie territoriale dell'ambito di studio (mq/mq)	0,3	0,4	0,4	0,4

Tabella 3. Stato di diritto PRG 2018 (fonte: elaborazione propria a partire dai dati del Comune di Torino)

La tabella prodotta mostra come secondo lo stato di diritto del PRG aggiornato al 2018 i servizi previsti complessivamente all'interno della Zona Urbana Centrale Storica siano sostanzialmente invariati rispetto alle previsioni del 1995. Ad un primo sguardo risulta invece evidente come il valore assoluto delle aree destinate a servizi di interesse pubblico all'interno della Circoscrizione 6 sia rimasto il più elevato anche nel 2018. L'aumento verificatosi all'interno della Circoscrizione 8, il quale verrà quantificato 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.



STANDARD URBANISTICI

STATO DI DIRITTO 2018

AMBITI DI STUDIO

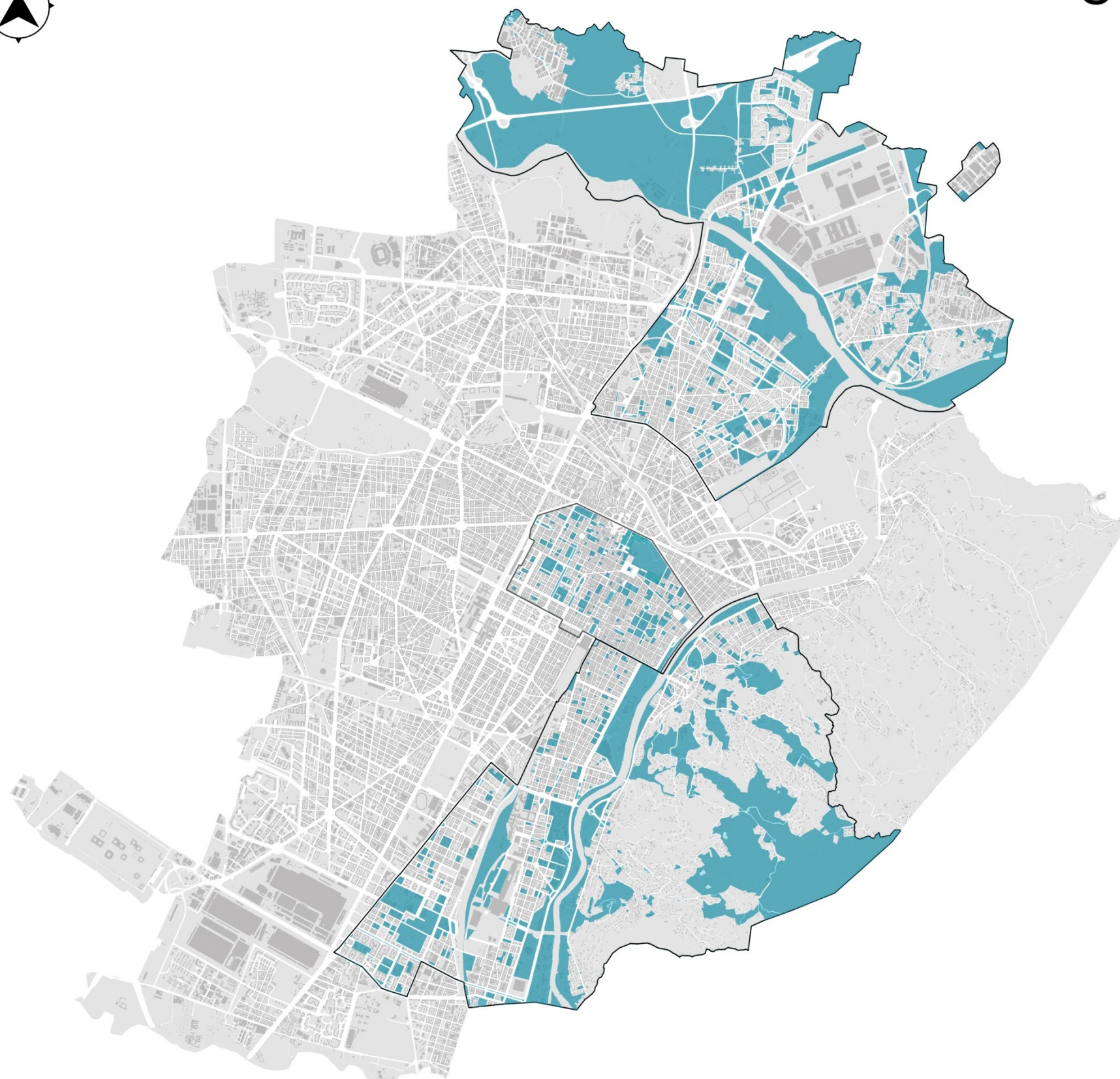


Figura 15. Standard urbanistici - Stato di diritto 2018 - Ambiti di studio (fonte: elaborazione propria a partire dai dati del Comune di Torino)

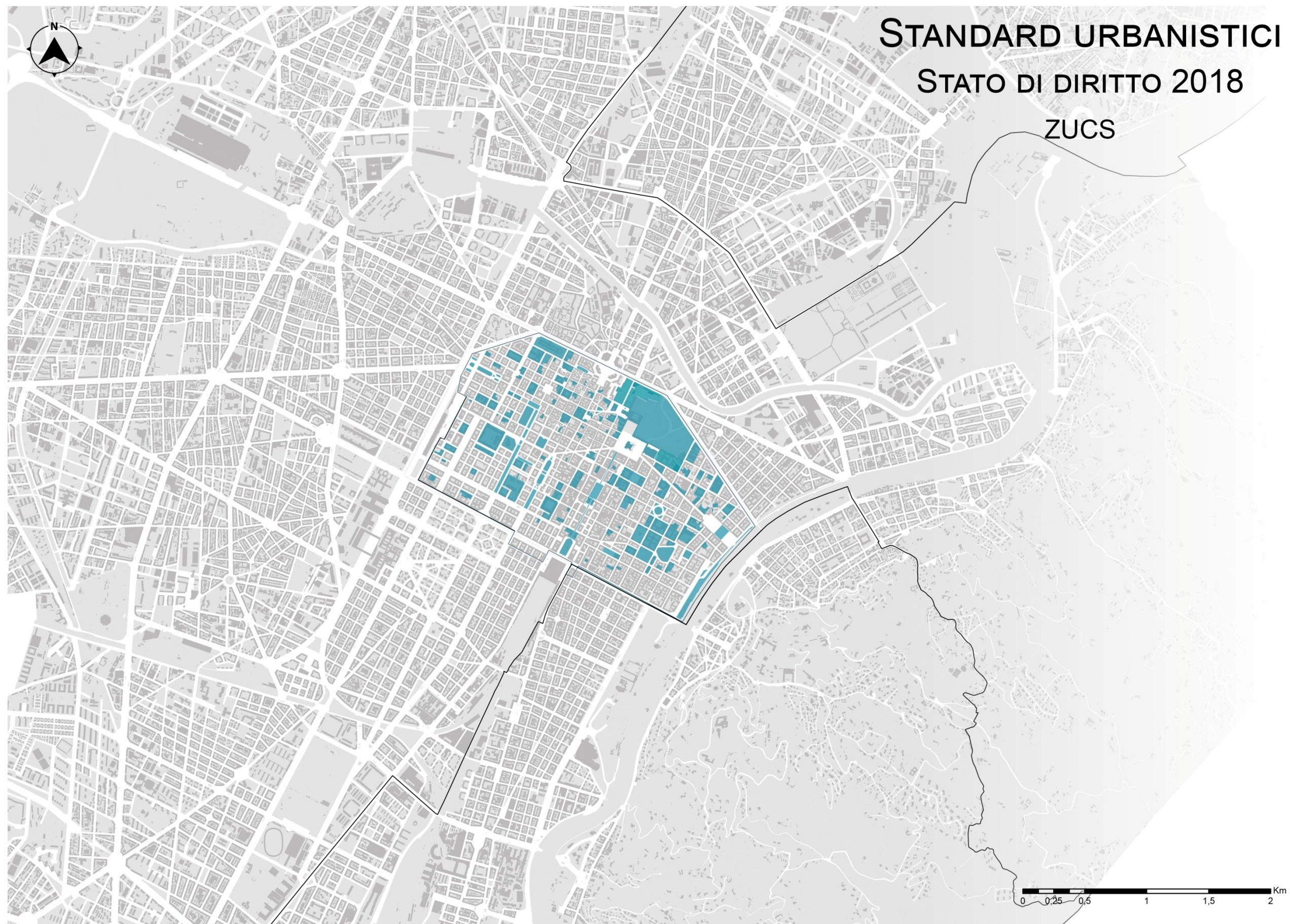


Figura 16. Standard urbanistici - Stato di diritto 2018 - ZUCS (fonte: elaborazione propria a partire dai dati del Comune di Torino)

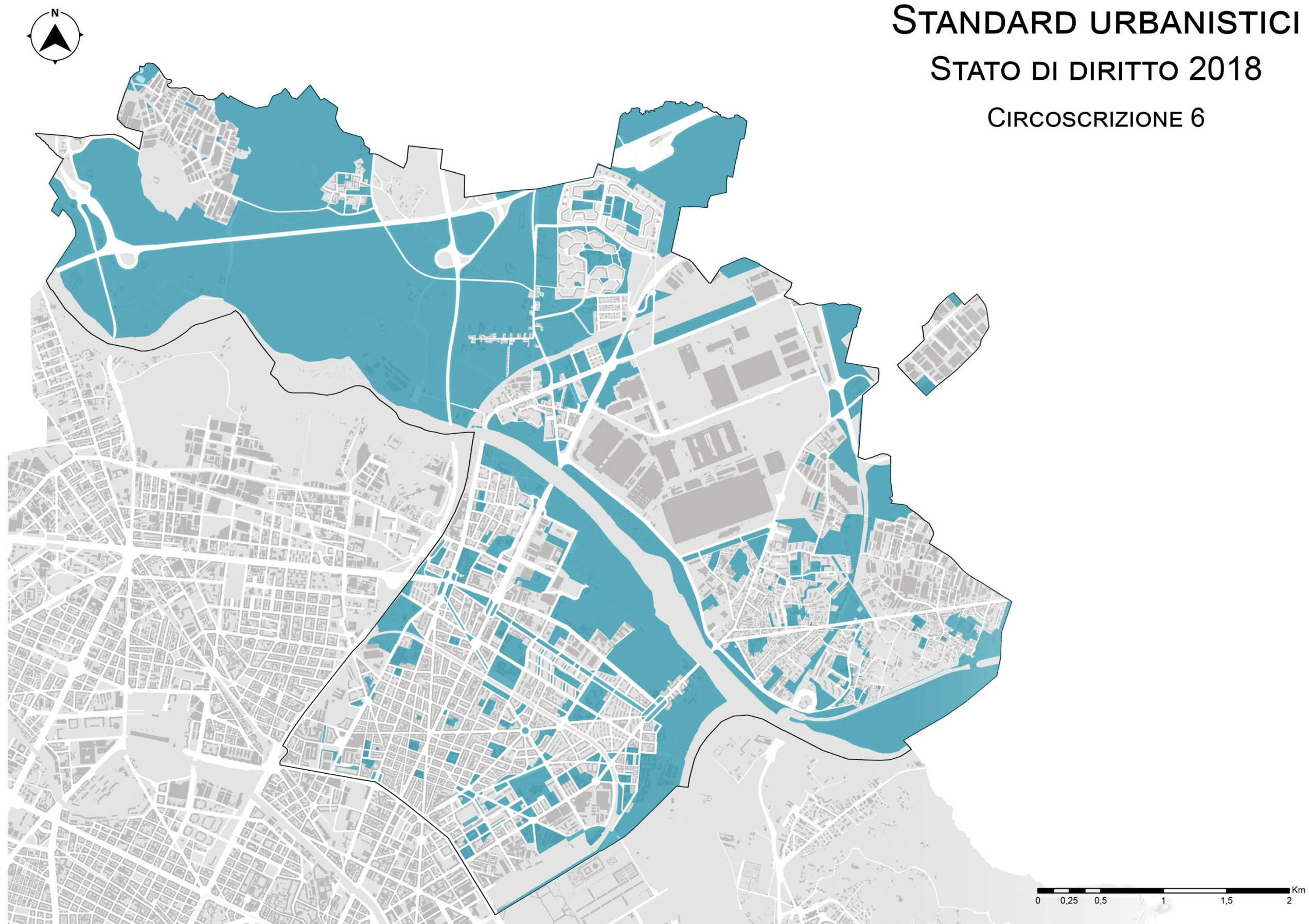


Figura 17. Standard urbanistici - Stato di diritto 2018 – Circoscrizione 6 (fonte: elaborazione propria a partire dai dati del Comune di Torino)

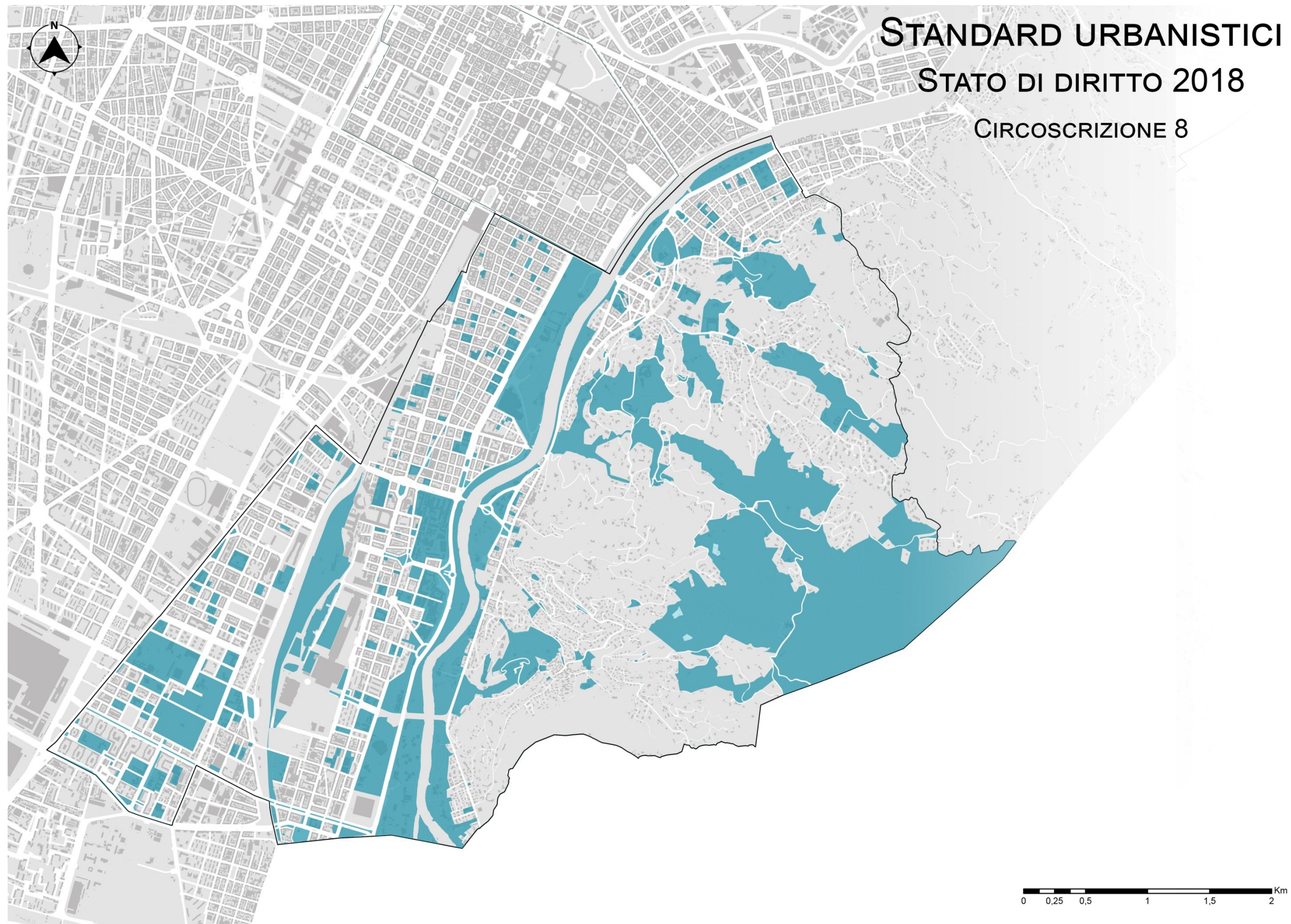
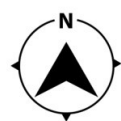


Figura 18. Standard urbanistici - Stato di diritto 2018 – Circoscrizione 8 (fonte: elaborazione propria a partire dai dati del Comune di Torino)



STANDARD URBANISTICI

STATO DI DIRITTO 2018

AMBITI DI STUDIO

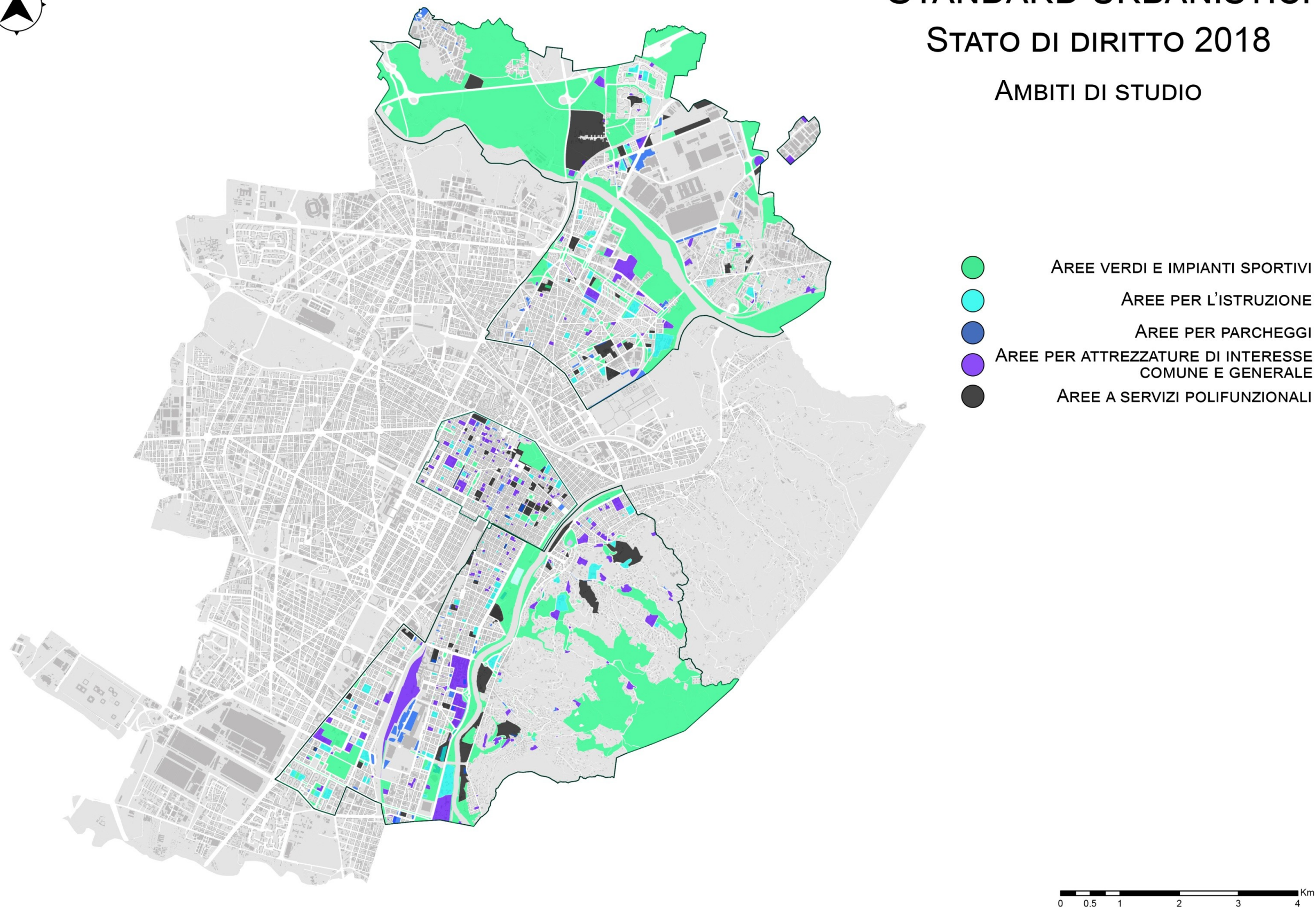


Figura 19. Standard urbanistici - Stato di diritto 2018 - Ambiti di studio (fonte: elaborazione propria a partire dai dati del Comune di Torino)

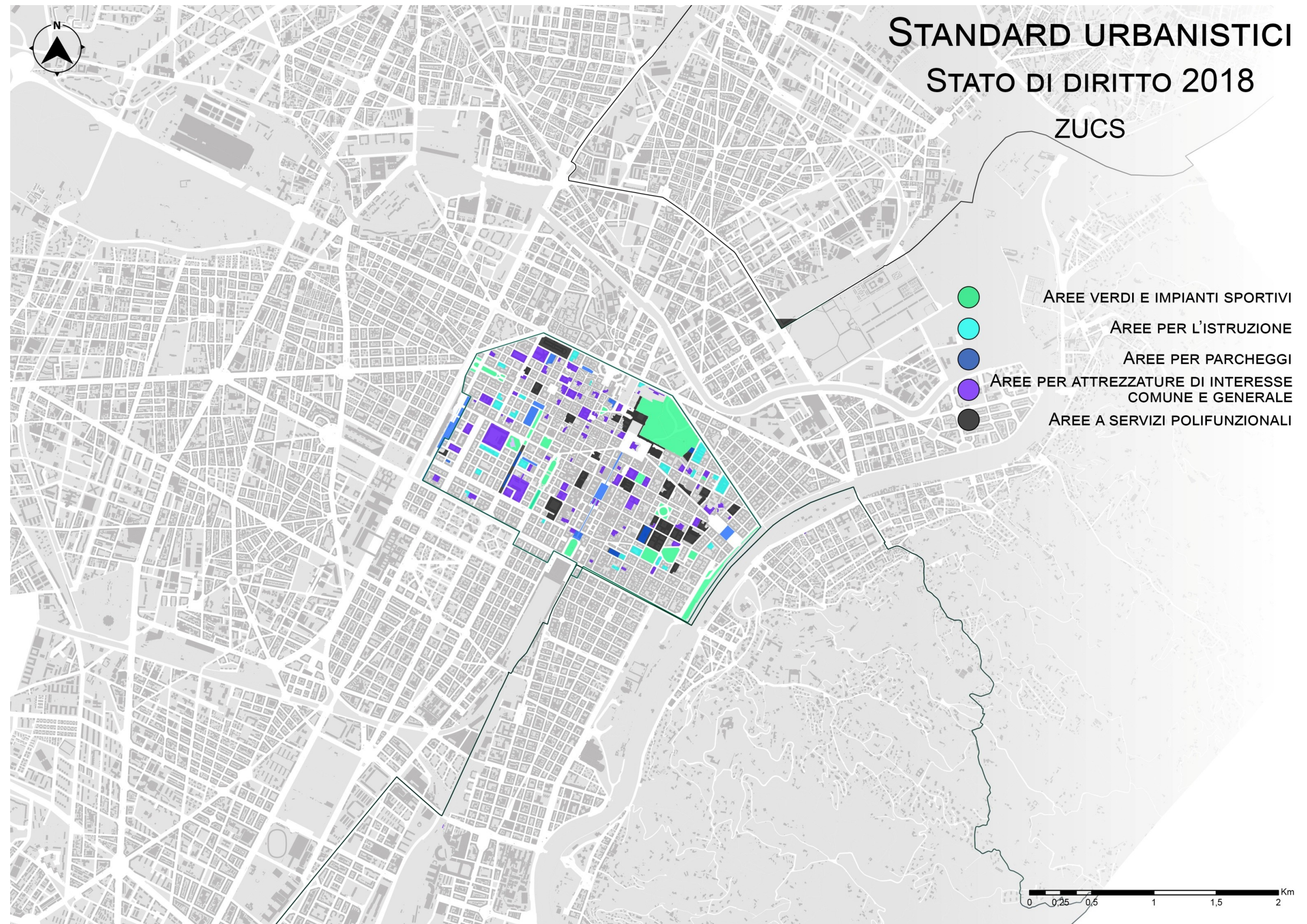


Figura 20. Standard urbanistici - Stato di diritto 2018 - ZUCS (fonte: elaborazione propria a partire dai dati del Comune di Torino)

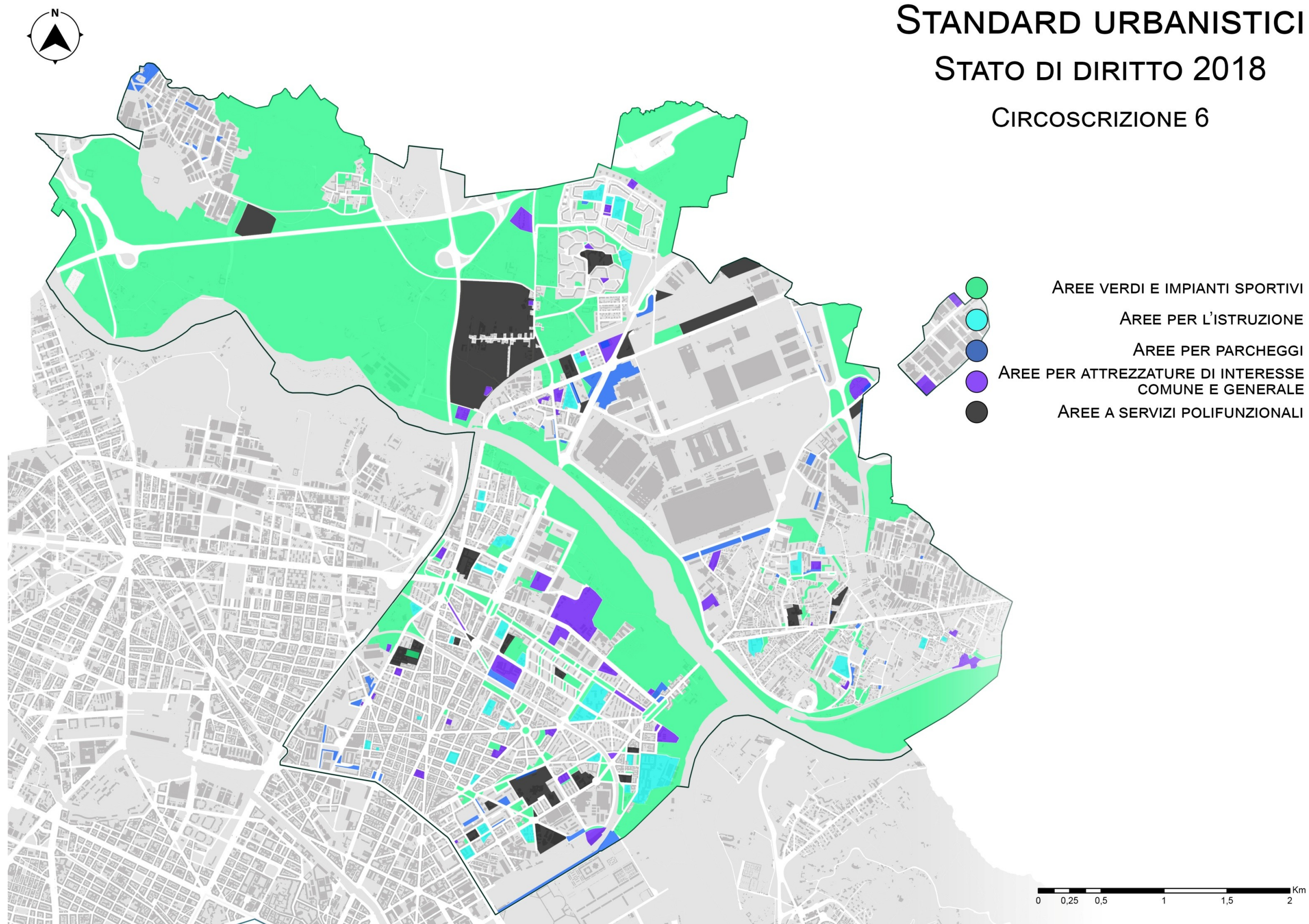


Figura 21. Standard urbanistici - Stato di diritto 2018 – Circoscrizione 6 (fonte: elaborazione propria a partire dai dati del Comune di Torino)

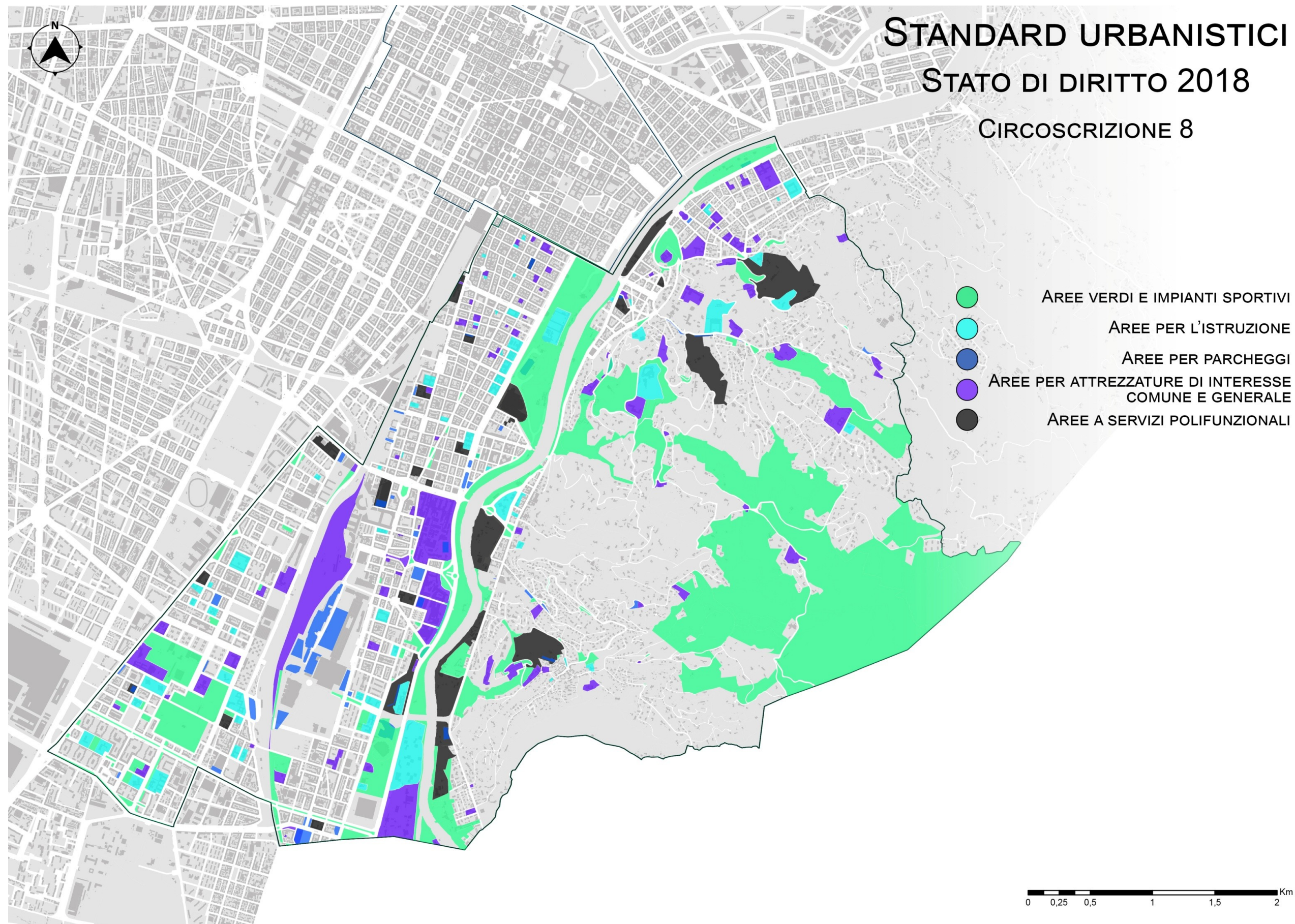


Figura 22. Standard urbanistici - Stato di diritto 2018 – Circoscrizione 8 (fonte: elaborazione propria a partire dai dati del Comune di Torino)

4.2.3) Il confronto diacronico

A seguito della creazione delle cartografie relative allo stato di diritto nel 1995 e nel 2018 è stato possibile elaborare un'ulteriore mappa che ne mostrasse le differenze e, in particolare, in che modo e in quale entità siano variate nel corso di questi ventitre anni presi come riferimento temporale del presente lavoro. Dai tagli cartografici prodotti è stato così possibile estrarre i dati numerici relativi alla variazione, riassunti nella tabella seguente.

Variazione tra Stato di diritto 1995 e 2018				
Ambiti di studio	ZUCS	Circ. 6	Circ. 8	Totale
Variazione assoluta aree per servizi (mq)	-37.447	2.434.280	4.107.858	6.504.691
Variazione percentuale aree per servizi (%)	-3,4	22,8	62,8	46,5
Variazione del rapporto tra superficie destinata a servizi e superficie territoriale dell'ambito di studio (%)	-12,5	2,4	5,7	17,6

Tabella 4. Variazione tra Stato di diritto 1995 e 2018 (fonte: elaborazione propria a partire dai dati del Comune di Torino)

Dalla tabella di sintesi risulta immediatamente visibile come all'interno delle aree studiate si sia verificato un aumento dei servizi previsti ed esistenti nello stato di diritto del 46,5%, ovvero maggiore di 6 milioni e mezzo di metri quadri.

La ZUCS 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. L'area a servizi cala di circa 37 mila mq, ovvero del 3,4%, con un impatto 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 "Camplus 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. 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 avvenuta nella ZUCS.

Le trasformazioni di aree in sottosuolo avvenute per la realizzazione di grandi aree a parcheggio interrate è un processo non visibile in planimetria, 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.

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 2 milioni e mezzo di mq, ovvero del 23% rispetto al 1995. Gran parte delle variazioni riscontrate nella fornitura di servizi esistenti e previsti 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.

Se è certo che le aree verdi, soprattutto a carattere naturale, sono state il fulcro dell'idea di sviluppo dei servizi della Circoscrizione 6, lo stesso si può dire per le zone collinari della n. 8. 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.

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 '30 del Novecento, è stato completamente restaurato e modernizzato insieme alla torre maratona e trasformandolo così in 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.

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.

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 '30, 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.

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.

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 DPGR 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.

4.2.4) L'approfondimento della Circoscrizione 6

La creazione di banche dati a supporto della pianificazione comunale in tema di servizi ha permesso di fornire un quadro generale in cui si riscontra un sostanziale progresso, in termini quantitativi, della strategia della città pubblica tra il 1995 e il 2018. Tali risultati sono senz'altro stati conseguiti in seguito all'attuazione dei diversi ambiti di trasformazione ZUT e ATS, nel 1995 solamente previsti dal disegno di piano.

La circoscrizione 6 rappresenta tutt'oggi un territorio di sperimentazione grazie alla presenza di vaste Zone Urbane di Trasformazione e Aree da Trasformare a Servizi. Alcune di esse oggi risultano attuate, altre invece solo parzialmente, altre ancora inattuate. A tal proposito, il lavoro di costruzione di banche dati si è concluso con la verifica dell'attuazione delle ZUT e delle ATS all'interno della Circoscrizione 6 e il rilievo dei servizi ad oggi presenti.

Occorre citare il caso dell'attuazione dell'ATS 6I con la realizzazione delle Residenze Bertolla e della ZUT 5.12 dell'ex stabilimento INCET. Quest'ultima era una fabbrica di cavi elettrici attiva dal 1888. A seguito dei bombardamenti del '43 e del '44 parte dell'attività venne trasferite a Bussoleno. Ad oggi l'area è parzialmente occupata dalla Facit, mentre oltre quattromila metri quadrati degli ex capannoni INCET sono stati completamente riqualificati tra il 2009 e il 2015.

Nei capannoni al centro dell'isolato è stata realizzata l'area per un centro polifunzionale di servizi integrati per la collettività. Nei locali della manica sud, invece, è attivo Open Incet, spazio per l'imprenditorialità giovanile, mentre la manica centrale è stata convertita a sede di eventi e concerti.

La necessità di intraprendere un processo di aggiornamento del dato puntuale sui servizi ad oggi esistenti denota una grave mancanza di attenzione nei confronti del reale welfare oggi garantito da parte dell'Amministrazione Comunale, che invece era stato riscontrato in fase di elaborazione del Piano. L'attenzione si focalizza invece principalmente sulle previsioni, le quali non bastano per valutare il benessere della popolazione insediata.

I risultati sono stati utili non solo per verificare l'efficacia del Piano nell'attuare il suo disegno sul sistema dei servizi prospettato, ma anche per portare l'attenzione a riflessioni che facciano luce sulla natura stessa del PRG del 1995. Il piano di Gregotti e Cagnardi, così accuratamente dettagliato e disegnato nel suo progetto, si può dire abbia saputo solo in parte venire incontro alla richiesta di flessibilità

rispetto al variare delle esigenze e delle priorità nel tempo. Bisogna oggi domandarsi se le regole e le modalità di attuazione delle aree di trasformazione, ancora in parte non attuate, siano adatte alle necessità di oggi, in una società e una situazione economica profondamente diversa da quella degli anni '90.

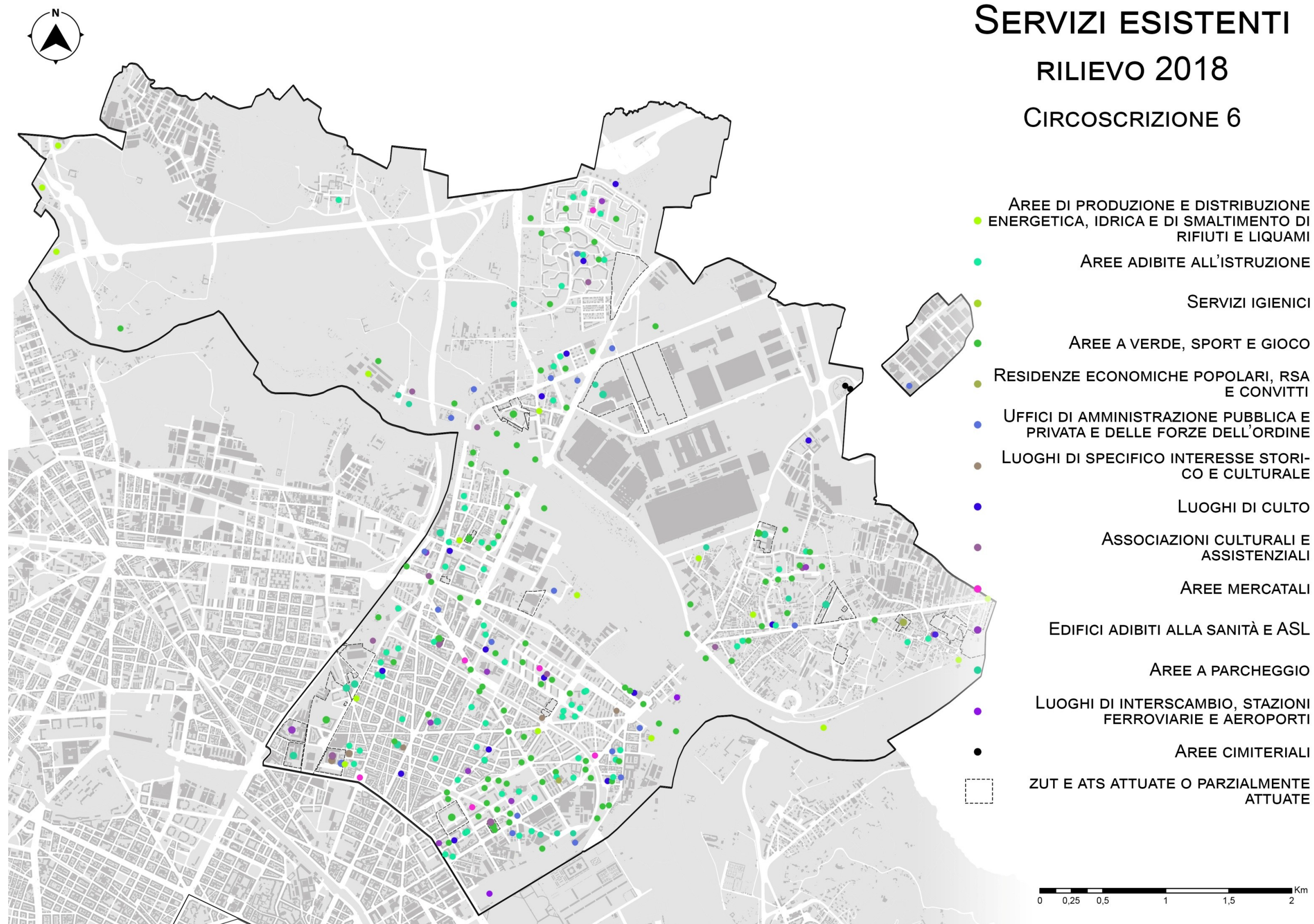


Figura 23. Servizi esistenti -Rilievo 2018 – Circoscrizione 6 (fonte: elaborazione propria a partire dai dati del Comune di Torino)

5) Approcci differenti

La Legge Ponte nel 1967 si propose come strumento legislativo di transizione tra la “vecchia” normativa urbanistica e una nuova, limitando di fatto la possibilità di edificare nei Comuni sprovvisti di strumenti urbanistici e stabilendo che in tutti i piani si dovessero prevedere sufficienti spazi per le esigenze collettive. Gli standard urbanistici, introdotti nella normativa nazionale dal decreto attuativo della Legge Ponte (DI 1444/68), furono il risultato di un ampio dibattito concernente la fissazione di una quantità minima di aree da destinare a servizi da garantire negli insediamenti urbani. Tale decreto, che stabiliva in 18 mq la dotazione minima per abitante da riservare a verde pubblico, spazi per l’istruzione, parcheggi e attività collettive fu, man mano che le Regioni si dotavano di una propria disciplina normativa urbanistica, talvolta venne innalzato per meglio adattarsi alle esigenze locali e per il perseguimento dei propri obiettivi e strategie.

A partire dagli anni '70, infatti, quando le Regioni vennero istituite, come previsto dalla Costituzione, ma soprattutto a partire dal 1977 quando hanno potuto apporre un contributo, anche dal punto di vista normativo per quanto concerne la materia urbanistica e successivamente dal 2001 il governo del territorio, quale materia concorrente tra Stato e Regioni secondo l’art. 117 della Costituzione così come modificato dalla riforma del Titolo V.

A quasi cinquantacinque anni dall’emanazione del DI 1444, il presente capitolo si pone l’obiettivo di esplorare quali sono stati gli effetti e le conseguenze che tale normativa ha portato nella legislazione urbanistica regionale secondo le diverse generazioni, cercando di mettere a confronto le leggi emanate dalle Amministrazioni Regionali che hanno maturato approcci differenti.

5.1) L'innovazione dello standard quantitativo

Nella società contemporanea le dotazioni minime inderogabili (così come definiti dalla normativa nazionale) da assicurare per ogni abitante, seppur costituiscano un elemento imprescindibile per garantire un capitale fisso di città pubblica (e/o privata di uso pubblico) a disposizione di ogni Comune per soddisfare le proprie necessità (Giaino 2019), sono considerati da molti obsoleti per le esigenze attuali, per alcuni motivi, che rivelano soprattutto la difficoltà di tradurre le quantità prescritte in una reale maggiore qualità insediativa. Nonostante la povertà progettuale che in alcune situazioni rischia di caratterizzarli, gli standard urbanistici rimangono una componente fondamentale della pianificazione e conservano al loro interno l'implicazione semantica di equità e di garanzia degli interessi collettivi fin dalla loro introduzione negli anni '60. Gli si riconoscono degli indubbi meriti maturati in quel periodo di esponenziale crescita urbana, soprattutto grazie alla loro semplicità di applicazione.

È necessario di nuovo sottolineare come gli standard urbanistici in Italia abbiano affermato due valori: il diritto alla città e il diritto al piano. Si tratta di due valori che continuano tutt'oggi ad essere una parte fondante del concetto di standard urbanistico (Falco 2002).

È necessario, d'altro canto, considerare come la qualità urbana debba far fronte attualmente al riconoscimento dei fabbisogni indotti dal mutamento della struttura sociale, degli stili di vita e delle condizioni ambientali e perciò tradursi in regole per governare le trasformazioni urbane che siano per definizione complesse, così come complesse sono oggi le dinamiche sociali ed insediative. Dunque, serve oggi l'opposto di una applicazione "semplificata" del concetto di standard.

È su questo e altri temi che intervengono le Regioni italiane attraverso l'elaborazione di leggi e piani, cercando di essere più sensibili alle differenze

territoriali e in grado di applicare la disciplina dei servizi ad approcci più o meno strategici e più attenti a registrare e monitorare le variazioni tra domanda e offerta. Alcune Regioni, come già accennato in precedenza, decisero di innalzare i valori minimi stabiliti dalla normativa nazionale; esse sono ad esempio l'Emilia-Romagna, la Lombardia, il Piemonte, la Toscana e il Veneto.

Il tema del superamento della natura puramente quantitativa degli standard urbanistici è di grande rilevanza ormai da diverso anni e nel tempo ha permesso di assistere a molteplici tentativi di integrazione del parametro numerico con fattori qualitativi, i quali, tuttavia, non hanno messo in discussione la natura quantitativa del concetto. Il pilastro ideologico viene sostanzialmente mantenuto anche nel passaggio dalla dicitura "standard urbanistici" alla più ampia locuzione di "dotazioni territoriali" contenuta ad esempio nella Legge regionale 20/2000 della Regione Emilia-Romagna, recentemente abrogata dalla Lr 24/2017.

Tale legge regionale descrive le dotazioni territoriali ed ecologico-ambientali come l'insieme delle attrezzature, opere e spazi attrezzati pubblici o di pubblico interesse che rendono 'urbano' un sito e che ne determinano la qualità; dunque, almeno dal punto di vista strettamente lessicale, si fa riferimento ad un concetto di qualità che tuttavia non si spinge molto oltre alla definizione quantitativa delle aree da dedicare a servizi.

A tal proposito, si è aperto il dibattito sull'istituzione di una nuova generazione di strumenti urbanistici orientata alla ricerca e alla creazione di qualità, nella quale gli standard non siano banalmente ridotti al reperimento di aree per il verde pubblico, per l'istruzione, per parcheggi e attrezzature di interesse comune o di interesse generale, ma che invece siano componenti di un più organico progetto di città, in cui la qualità sia riconducibile ad un'idea più generale di performance urbana, intesa come misura della prestazione di un luogo o di un servizio. Tale prestazione si può misurare, ad esempio, in termini di erogazione del suolo di servizi ecosistemici (Giaimo, Santolini e Salata 2018).

Tuttavia, è opportuno considerare che la scelta del metodo valutativo è una questione che deve essere ben ponderata. Quando si tratta della valutazione di indicatori di qualità o prestazione è facile scivolare nella soggettività o approcciarsi con una visione limitata. Marcello Capucci si interroga su quale metodo possa essere utilizzato per trasformare un approccio quantitativo in uno qualitativo. La risposta la trova nell'Analisi Multi-Criteri (AMC), utilizzata per supportare decisioni complesse, ma precedentemente unicamente relative ad oggetti ben definiti, e non per le regole della trasformazione urbana. La risposta si fonda sul fatto che i metodi multicriteriali consentono di strutturare percorsi di selezione articolati, sicuramente più adatti ad affrontare la complessità delle città. Tale complessità non permette perciò una risposta che rappresenti una semplificazione esplicativa di un'ammissione di incapacità di gestione del problema (Fattinanzi e Mondini 2015).

A partire dagli anni '90 si è assistito ad un clima di rinnovamento dei contenuti della pianificazione, quando numerose Regioni hanno dato vita ad un proprio quadro normativo – seppur variegato – innovativo, adottando di fatto nuovi strumenti per la pianificazione. In particolare, i processi della pianificazione urbanistica a scala locale vengono suddivisi in due momenti temporali, uno a lungo termine e un altro valido su un breve arco temporale (solitamente cinque anni, tempo corrispondente a quello dei mandati amministrativi). Dunque, nel nuovo approccio alla pianificazione, alcune strategie, obiettivi e direttive sono considerate di natura invariabile, mentre altre indicazioni e prescrizioni hanno una validità legata a esigenze, previsioni e programmi che fanno capo alle volontà politiche e perciò spesso legate a una specifica fase temporale.

In particolare, gli strumenti della pianificazione a scala comunale hanno assunto secondo alcune disposizioni regionali una duplice o triplice natura, ovvero composta da: un piano strutturale, a lungo termine; un piano operativo, programmatico, a breve termine. In alcune realtà è quindi divenuto possibile

modificare l'attuale rapporto tra strumento e tempo, rendendo l'utilizzo delle varianti urbanistiche più semplice, e assicurando una certa flessibilità del piano attraverso una chiara distinzione tra le scelte di carattere strettamente operativo-programmatico e gli obiettivi e strategie di carattere socio-economico ed ambientale. In questo modo il piano strutturale si fa il luogo dove poter perseguire gli obiettivi della sostenibilità più generale, prevedendo strategie a lungo termine per un miglioramento delle condizioni delle tre sfere di influenza (ambiente, economia e società).

5.2) L'approccio della Regione Lombardia

Nel complesso quadro regionale della nuova legislazione del governo del territorio si prende come esempio il caso della Regione Lombardia, la quale, con la Legge regionale n. 12/2005 (Legge per il governo del territorio), ha istituito al posto del tradizionale PRG un nuovo strumento di carattere programmatico e pianificatorio, il "Piano di Governo del Territorio" (PGT).

Per quanto riguarda la disciplina degli standard urbanistici, questo rappresenta il punto di arrivo di un processo che è cominciato con l'analisi delle problematiche che la questione degli standard apportava e con una serie di indirizzi, stilati attraverso studi commissionati dalla Giunta Regionale e sintetizzati come segue:

- passare da una politica di standard ad una programmazione dei servizi, pur mantenendo i valori minimi;
- differenziare gli standard per ambiti geografici/socio-economici e Comuni;
- affidare gli standard di interesse sovra locale a piani di livello superiore;
- introdurre criteri per il miglioramento della qualità degli standard che diano valori quantitativi.

Per quanto concerne il secondo punto, la scelta di differenziare gli standard nasce dall'idea che questi ultimi debbano rifarsi alle condizioni del contesto in cui essi vengono applicati; essi non devono essere applicati in una città in maniera omologata, oggettiva, uguale per tutte le situazioni insediative, ma, al contrario, devono adattarsi alle specifiche condizioni e alla percezione che ogni gruppo sociale ha di "città". Tra gli elementi che concorrono a definire necessità diverse rispetto all'articolazione tradizionale degli standard ci sono in primis le condizioni economiche e sociali che definiscono la struttura della società, come il reddito, l'età, la composizione familiare e il livello culturale. Queste caratteristiche si dimostrano infatti influenti sui modi di vivere la città. A tali elementi si aggiungono anche quelli relativi al rapporto tra la popolazione e lo spazio, come il numero di abitanti, la densità abitativa, la localizzazione e l'attrattività del luogo.

A partire dagli indirizzi elaborati, è stato possibile riorganizzare il governo del territorio lombardo in modo da creare una legge di riferimento apposita (Lr 12/05) che riuscisse a introdurre un piano a livello locale di carattere innovativo.

Il nuovo strumento, il PGT, si compone di tre parti: il "Documento di Piano", il "Piano delle Regole" e il "Piano dei Servizi". Ognuno dei tre si configura come prerequisito di base in assenza del quale non è possibile indirizzare lo sviluppo del territorio comunale.

Il Documento di Piano contiene gli elementi conoscitivi del territorio e le linee di sviluppo che l'amministrazione comunale intende perseguire. Nel Piano delle Regole invece sono contenuti gli aspetti regolamentativi.

Il Piano dei Servizi riguarda le modalità di inserimento delle attrezzature di interesse pubblico o generale all'interno del quadro insediativo. Esso rappresenta lo strumento di transizione dagli standard quantitativi (espressi in mq di aree per servizi per ogni abitante) a quelli qualitativi/prestazionali (che si esprimono

attraverso unità di misura che siano in grado di quantificare il grado di soddisfazione degli utenti, ad integrazione del parametro innalzato a 26,5 mq).

Il concetto di standard prestazionale compare per la prima volta nella legislazione lombarda con la Legge regionale 9/1999 sulla Programmazione Integrata di Intervento (PII). Attraverso questo strumento si attua il passaggio da uno standard cogente, atemporale e decontestualizzato, ad uno strumento di qualità urbana ed ambientale, che privilegia la realizzazione del miglior target possibile, rispetto ad un'ipotesi idealistica.

In questa nuova accezione "standard" diventa in qualche modo sinonimo di "obiettivo". Il Piano, dunque, si configura come un patto o un contratto attraverso il quale vengono sanciti gli obiettivi che la comunità locale, attraverso la sua Amministrazione Pubblica, vuole perseguire.

Il Piano dei Servizi era già stato introdotto nella legislazione lombarda attraverso la Lr 1/2001 per l'attuazione di una concreta politica dei servizi di interesse pubblico. Con tale normativa, lo standard urbanistico era stato ripensato e rimodulato, passando da un disegno astratto e onnicomprensivo dei servizi alla redazione di un progetto coerente ed integrato dall'offerta, valutandone la fattibilità, sotto l'obiettivo principe, oltre che di soddisfacimento della domanda, dell'effettivo miglioramento della qualità del territorio.

La nuova Lr 12/05 per il governo del territorio, ribadendo la medesima impostazione di base, dà al Piano dei Servizi vigore ed una relativa autonomia.

Le ridotte disponibilità finanziarie da parte delle amministrazioni comunali e il prevalere delle problematiche della città esistente, ormai lontane da un disegno di espansione, che un tempo costituiva la preoccupazione centrale dell'urbanistica, spingono sempre più le amministrazioni ad apporre maggiore attenzione sui problemi relativi alla gestione della città.

Così la pianificazione di tipo predittivo, la quale ha rappresentato fino a pochi anni prima la parte predominante della pianificazione urbanistica, viene sostituita, di fatto, da quella di programmazione e gestione all'interno della nuova normativa.

In questa ottica, il Piano dei Servizi costituisce lo strumento finalizzato a creare un punto di equilibrio tra domanda e offerta di servizi, cioè la cosiddetta "offerta sostenibile", attraverso il concorso di tutti i soggetti, sia pubblici che privati, alla sua realizzazione.

5.3) L'approccio della Regione Emilia-Romagna

Fin dalla loro introduzione legislativa col DI 1444/68, si è cominciato a ipotizzare una rimodulazione degli standard urbanistici con proposte che però non hanno mai portato ad una modifica del quadro normativo nazionale. Al contrario, come detto, si è assistito ad innovazioni introdotte da diverse leggi regionali.

Ogni legge urbanistica regionale, soprattutto per quanto riguarda l'Emilia-Romagna, ha apportato modifiche ed innovazioni più o meno profonde agli standard urbanistici. La Legge regionale n. 47 del 1978 ha in particolare lavorato sulle quantità, incrementando le superfici di standard pubblico. A partire da tale legge, in Emilia-Romagna la quantità minima di aree pubbliche per abitante che gli strumenti urbanistici devono riservare per la realizzazione delle dotazioni territoriali è pari a 30 mq, molto superiore perciò ai 25 mq previsti in Piemonte e ai 26,5 mq in Lombardia.

Con l'emanazione della Lr n. 20 del 2000 si sono introdotte alcune novità, tese in particolare ad ampliare la gamma di standard pubblici e ad introdurre la dimensione prestazionale.

Con tale legge il concetto di standard aveva già assunto un significato più ampio, passando dall'essere valore quantitativo, ovvero un mero indicatore del rapporto minimo tra insediamenti e spazi pubblici, a un parametro di definizione della qualità delle dotazioni territoriali che si intende perseguire attraverso le volontà politiche improntate nel piano locale. È per questo motivo che lo standard urbanistico diventa uno standard di qualità urbana ed ecologico-ambientale.

Pur rappresentando una legge regionale relativamente nuova, soprattutto se confrontata con quella piemontese risalente al 1977, la Lr 20/2000 è stata presto aggiornata attraverso l'introduzione della Lr n. 24 del 2017.

La DGR n. 110 del 28 gennaio 2021 predispone uno degli ultimi aggiornamenti alla Lr 24/2017. L'approvazione dell'atto di coordinamento tecnico sulle dotazioni territoriali va a modificare l'art. 49 della predetta legge. L'atto recita quanto segue:

Vengono emesse le "... disposizioni in merito al sistema delle dotazioni territoriali e dei servizi pubblici che concorrono a realizzare lo standard minimo di qualità urbana ed ecologico-ambientale da assicurare su tutto il territorio regionale.

L'atto di coordinamento tecnico differenzia le prestazioni da realizzare nel territorio urbanizzato rispetto a quanto richiesto per i nuovi insediamenti, allo scopo di promuovere gli interventi di riuso e rigenerazione urbana;

... nella definizione di tale proposta di atto di coordinamento tecnico si è ritenuto opportuno:

- rivedere la strutturazione delle Dotazioni Territoriali sedimentata dalle precedenti leggi urbanistiche regionali (L.R. n. 47/78 e L.R. n. 20/2000), apportandovi, certamente, tutte le innovazioni necessarie e tuttavia mantenendo volutamente tutti i riferimenti ancora efficaci dei precedenti dispositivi per marcare e richiamare la continuità del processo nella costruzione dello spazio pubblico nel contesto urbano e territoriale;

- considerare l'evoluzione dei bisogni della società mutata e del nuovo scenario radicalmente cambiato, sintetizzabile nell'obiettivo del consumo di suolo a saldo zero e concentrarsi sulle prestazioni da raggiungere nel territorio insediato rispetto a quello per nuovi insediamenti allo scopo di promuovere processi di rigenerazione e quindi fare della città costruita il centro dell'azione del PUG per perseguire quelli che sono gli obiettivi definiti dalla legge: sostenibilità ambientale, contrasto ai cambiamenti climatici, miglioramento della vivibilità

dei sistemi insediativi, qualità urbana, riduzione delle disuguaglianze e diritto alla casa, valorizzazione del paesaggio e del patrimonio culturale, ecc.;

- stabilire come fondamentale il rapporto tra disegno della città pubblica e strategia del PUG; strategia che deve stabilire la quota complessiva e identificare le aree pubbliche necessarie a soddisfare i nuovi bisogni o ammodernare gli esistenti attraverso la Valutazione che verifica l'adeguamento dell'esistente e le criticità pregresse;

- spostare l'attenzione sempre più agli aspetti prestazionali, oltreché dimensionali, alla loro integrazione ed alla cura della molteplicità dei benefici (dotazioni multi-prestazionali). La qualificazione e il potenziamento del disegno di città pubblica va perseguito in un'ottica sistemica che richiede non solo di adeguare le prestazioni delle singole componenti ma anche di disporre di un disegno complessivo di città integrato e intersettoriale, a rete e multiscalaro;

- definire che il livello prestazionale e quantitativo atteso dalle dotazioni territoriali e più in generale il disegno della città pubblica, si deve rapportare con le politiche sovra ordinate (europee, nazionali e regionali) e coordinare con i piani di area vasta e di settore;

...

- affermare il contributo degli spazi privati al perseguimento dell'interesse pubblico ... quali prestazioni integrative al sistema delle dotazioni territoriali, includendovi gli usi temporanei e riconoscendo che alcune prestazioni sono indipendenti dal loro regime giuridico;".

Tale Delibera della Giunta Regionale dell'Emilia-Romagna ben esplicita quali sono i punti fondamentali del nuovo approccio e ne racchiude i principi all'interno dello strumento di pianificazione locale, il Piano Urbanistico Generale (PUG). Il processo di pianificazione del PUG si sviluppa attraverso differenti attività e strumenti:

- analisi del territorio, dei caratteri prevalenti e dei processi evolutivi di tipo ambientale e socio-economico;
- elaborazione di una Strategia per la Qualità Urbana ed Ecologico-Ambientale;
- elaborazione della Valutazione della Sostenibilità Ambientale e Territoriale (ValSAT) e Valutazione Ambientale Strategica (VAS) con cui si valuta la coerenza delle politiche e delle trasformazioni urbanistiche rispetto agli obiettivi di sostenibilità;

- informazione e partecipazione.

Il PUG è la concretizzazione di una profonda innovazione in materia di pianificazione territoriale ed urbanistica che ha portato l'Emilia Romagna a sperimentare la terza generazione di piani urbanistici e ciò ne dimostra l'innegabile dinamicità.

La tendenza degli approcci innovativi dell'ultimo ventennio (riscontrato nel quadro normativo lombardo ed emiliano-romagnolo) è stata di certo quella di puntare a piani che facessero riferimento a lassi temporali differenti, quali i Piani Strategici Comunali (PSC), i vari Piani Operativi Comunali (POC) e il Regolamento Edilizio previsti dalla normativa dell'Emilia-Romagna. I PSC hanno rappresentato la componente più lungimirante della pianificazione comunale, mentre i POC facevano riferimento al breve periodo. Il PUG ha sostituito di fatto il precedente piano tripartito, segno di come la terza generazione di piani urbanistici abbia provocato un'inversione di rotta. Lo stesso approccio, caratterizzato da un piano unico, si può riscontrare nel tentativo di innovazione della pianificazione piemontese che discende dalla nuova bozza di disegno di legge che verrà introdotta successivamente.

5.4) La bozza di disegno di legge della Regione Piemonte

Sebbene la Regione Piemonte abbia introdotto negli anni '70 con la Legge Astengo un buon esempio di legge urbanistica, innovativa per quell'epoca, oggi si può dire che non abbia dimostrato nel tempo altrettanta "fantasia" e spirito di innovazione. Tale mancanza di sperimentazione, nonostante alcuni tentativi di modifica della Lr 56/77, è stata ancor più evidente dagli avanzamenti ottenuti in ambito legislativo da parte di altre Regioni, come la Lombardia e l'Emilia-Romagna, appena descritte. Basti pensare agli anni di approvazione delle diverse leggi regionali per rendersi

conto di quanto il quadro normativo piemontese sia ormai superato. Come detto, infatti, la legge urbanistica lombarda risale al 2005 e quella emiliana romagnola al 2017. La pianificazione territoriale piemontese, rimane così ancorata in buona parte al 1977, con qualche modesto tentativo di riforma risalente soprattutto agli anni 2007 e 2013.

Tuttavia, recentemente il Governo Regionale ha mostrato un nuovo interesse e impegno a innovare la propria disciplina, anche guardando gli altri esempi di normativa in materia del governo del territorio apportati da altre Regioni, da cui è nata la bozza di disegno di legge regionale “Disposizioni per il governo sostenibile e la valorizzazione del territorio” del 17 dicembre 2021.

La presente bozza di legge stabilisce le norme per il governo sostenibile del territorio regionale, di cui si riportano le seguenti finalità:

- contenere il consumo di suolo attraverso il progressivo raggiungimento dell’obiettivo di consumo di suolo netto pari a zero al 2050;
- promuovere il riuso e la rigenerazione urbana;
- promuovere lo sviluppo dei territori periferici, rurali e montani, anche attraverso la perequazione, in un’ottica di green community;
- riprogettare la città pubblica secondo le esigenze della comunità, garantendo così una diffusa ed equilibrata dotazione e distribuzione di servizi sul territorio.

In particolare, il primo obiettivo viene delineato con maggiore dettaglio all’interno dell’art. 14:

“a) dall’entrata in vigore della presente legge al 2025 è confermata la soglia prevista del tre per cento prevista dal PTR ...;

b) tra il 2026 e il 2030 nel limite massimo di incremento del 2,5 per cento;

c) tra il 2031 e il 2035 nel limite massimo di incremento del 2 per cento;

d) tra il 2036 e il 2040 nel limite massimo di incremento del 1,5 per cento;

e) tra il 2041 e il 2045 nel limite massimo di incremento del 1 per cento;

f) tra il 2046 e il 2050 nel limite massimo di incremento del 0,5 per cento;

g) dopo il 2050 non sono consentite nuove previsioni che interessano consumo di superfici libere ...

5. L'eventuale disponibilità residua dell'incremento massimo consentito si esaurisce all'interno di ciascuno

dei periodi di cui al comma precedente e non può essere recuperata nei successivi e differenti lassi temporali ...

... ogni impermeabilizzazione accompagnata dalla contestuale realizzazione di deimpermeabilizzazione di una superficie equivalente a quella impermeabilizzata e di opere di rinaturalizzazione o di altre azioni in grado di riportare il suolo consumato in un suolo in grado di assicurare i servizi ecosistemici forniti da suoli naturali, non comporta consumo di suolo”.

L'idea che viene racchiusa nel presente articolo è quella di un impegno nei confronti del territorio libero al di fuori dello spazio urbanizzato per salvaguardarne gli ecosistemi, la biodiversità e la permeabilità del suolo, ma senza limitare lo sviluppo della città. In questi termini, per “sviluppo della città” non si intende di certo la sua espansione, ma la rigenerazione urbana con il fine ultimo di soddisfare il fabbisogno della popolazione e rilanciare le città in un'ottica di competitività a vari livelli.

Quanto previsto nell'art. 14 sembrerebbe ad una prima lettura poco attinente con il tema dei servizi e degli standard urbanistici affrontato nella presente Tesi. Con un occhio più critico, al contrario, si può cogliere la necessità di ricorrere all'utilizzo delle dotazioni territoriali, in particolare delle aree a verde pubblico, per la compensazione del consumo di suolo. L'obiettivo di consumo di suolo netto pari a zero comporta infatti un progressivo riutilizzo delle aree urbane attraverso sempre maggiori operazioni di rigenerazione della città.

Ma i cambiamenti che la bozza di disegno di legge intende apportare si muovono inoltre verso il miglioramento della qualità. L'art. 19 rappresenta una innovazione per il sistema dei servizi e degli standard urbanistici nel territorio piemontese. Esso cita:

“La città pubblica è costituita dal sistema delle dotazioni territoriali, (si può notare un notevole cambio di lessico, segno di un mutamento dell'accezione) comprensivo delle dotazioni ecologico ambientali, e dal sistema dei beni comuni urbani, di proprietà pubblica e privata, materiali e immateriali, che garantiscono il benessere dei cittadini in una logica policentrica, qualitativa, prestazionale e redistributiva.

2. La città pubblica garantisce l'equilibrio tra proprietà privata e interessi pubblici al fine di assicurare ... l'effettiva disponibilità dei servizi alla persona, collettivi e reali finalizzati al miglioramento delle condizioni di vita ... in risposta ai fabbisogni attuali e pregressi.

3. Per il perseguimento degli obiettivi di cui al comma 2, la città pubblica:

a) garantisce un'equa distribuzione dei costi, delle opportunità e dei benefici dello sviluppo urbano;

b) promuove l'inclusione sociale e la coesione riducendo i divari all'interno della comunità;

...

I comuni, nell'ambito della predisposizione del PUI e del PUC elaborano la Strategia per la città pubblica, volta a realizzare standard di qualità urbana.”

È in questo momento che entrano in gioco due nuovi strumenti, il Piano Urbanistico Intercomunale (PUI) e il Piano Urbanistico Comunale (PUC). Il primo è di ordine sovra locale e si elabora attraverso forme associative per esercitare le funzioni fondamentali della pianificazione urbanistica. Il singolo Comune, invece, esercita il governo del territorio attraverso il PUC, il nuovo piano di livello locale, in sostituzione al Piano Regolatore Generale Comunale.

L'art. 19 procede:

“I comuni nell'ambito della predisposizione del PUI e del PUC, anche attraverso forme strutturate di partecipazione, individuano i fabbisogni della città pubblica, definiscono la localizzazione delle dotazioni territoriali, garantendo in ogni caso gli standard minimi inderogabili, e ne articolano le funzioni, in una visione organica che tenga conto delle

peculiarità dei singoli contesti, delle caratteristiche morfologiche dei tessuti, del livello di accessibilità ... e di coloro che utilizzano la città per lavoro, turismo, studio, intrattenimento.”.

È importante riportare quanto citato all'interno del comma 5 poiché per la prima volta nella normativa piemontese verrebbe introdotta una motivazione alla localizzazione degli standard. Essi non soddisfano più unicamente un fabbisogno comunale, localizzandosi là dove vi è la possibilità, senza alcun reale criterio decisionale, ma si inseriscono in un contesto in maniera congrua alle esigenze del territorio e della popolazione nel rispetto dei caratteri identitari del luogo.

Ancora nel comma 7:

“La Strategia per la città pubblica è articolata in obiettivi specifici cui sono associati indicatori prestazionali, qualitativi e quantitativi, e in un programma di misure e azioni che definisce le priorità, anche in base a rilevanza, sostenibilità e fattibilità tecnico-economica degli interventi”.

In sostanza viene introdotta una bozza di criteri per la decisione dei metodi valutativi delle prestazioni. Sebbene risulti ancora troppo vaga, essa esprime la volontà di muoversi verso una maggiore qualità della città pubblica, lasciando comunque ai comuni un ampio margine decisionale relativo a quali metodi valutativi utilizzare per poter perseguire le strategie fissate nei singoli piani urbanistici.

Il comma 9 cita le funzioni nelle quali la strategia per la città pubblica si articola:

h) spazi e strutture pubblici o di uso pubblico destinati, anche per usi temporanei, all'ospitalità di progetti civici, ad attività del terzo settore e a progetti di integrazione sociale;

...

i) spazi dedicati alla sosta per la ricarica elettrica, il bike e il car sharing a integrazione delle urbanizzazioni primarie ove non altrimenti reperibili;”.

Alle classiche tipologie e funzioni di servizi, quali istruzione, interesse collettivo, sanità e assistenzialismo, amministrazione e sicurezza, verde, sport, gioco,

residenza pubblica e parcheggi, se ne aggiungono due nuove: gli usi temporanei e le aree di sosta per la ricarica elettrica, il bike sharing e il car sharing. Tale integrazione pone in una posizione di maggiore rilievo la green mobility, la quale ad oggi è entrata a far parte della vita di tutti i giorni, almeno nelle grandi città, e che per troppo tempo ha dovuto sgomitare per introdursi in un ambiente, sia fisico che normativo, che favoriva l'utilizzo della mobilità convenzionale. Inoltre, viene finalmente introdotto il tema degli usi temporanei e della multifunzionalità, di cui si era già discusso in precedenza. Soprattutto per quanto concerne le piazze, infatti, esse sono state normate finora come luoghi di passaggio al pari di un marciapiede, fatta eccezione per il loro valore storico, ma, con l'approvazione della nuova legge, rappresenterebbero spazi riconosciuti come servizi grazie alla loro capacità di ospitare attività differenti, che siano esse permanenti o temporanee. Non riconoscerne la funzione a servizio della città non fa che sminuire la tipologia di spazio aggregativo che i centri storici, e non solo, offrono.

La bozza, all'interno dell'art. 39, disegna infine la composizione dello strumento PUC, strutturandolo in due componenti, ciascuno con obiettivi e orizzonti temporali differenti. La componente strutturale descrive le strategie e le linee guida in riferimento al lungo periodo. La componente operativa è invece costituita dalle scelte progettuali a breve termine.

6) Conclusioni

I risultati dell'applicazione di un metodo sperimentale al caso del PRG 1995 di Torino, al fine valutare l'efficacia del piano nel perseguimento del diritto alla città attraverso la costruzione di banche dati sull'attuazione di aree per servizi di interesse pubblico, hanno portato non tanto al mero ottenimento di valori puramente quantificabili e misurabili, ma attraverso una attenta interpretazione dei dati, hanno aperto ad una serie di riflessioni utili per ragionare sul Piano di Torino e sulla sua attualità.

I risultati sono quindi stati utili non solo per verificare l'efficacia del Piano nell'attuare il suo disegno sul sistema dei servizi prospettato, ma anche per portare l'attenzione a riflessioni che facciano luce sulla natura stessa del PRG del 1995. Il piano di Gregotti e Cagnardi, così accuratamente dettagliato e disegnato nel suo progetto, si può dire abbia saputo solo in parte venire incontro alla richiesta di flessibilità derivante dal variare delle esigenze e delle priorità nel corso del tempo. Bisogna oggi domandarsi se le regole e le modalità di attuazione delle aree di trasformazione, ancora in parte non attuate, siano adatte alle necessità di oggi, in una società e una situazione economica profondamente diversa da quella degli anni '90.

Sembra emergere come l'attenzione posta dall'amministrazione comunale sugli standard urbanistici, secondo le rielaborazioni e gli aggiornamenti delle banche dati del 2018, sia ancora molto focalizzata sul disegno delle previsioni di piano, a discapito della relativa traduzione in spazi a disposizione della città esistente. La sicurezza di poter garantire il miglioramento del welfare urbano attraverso la previsione di superfici sempre maggiori di servizi rimane una visione in qualche modo limitata. Il diritto alla città, infatti, non si garantisce unicamente prevedendo l'aumento delle aree adibite a servizi in termini di superficie, ma soprattutto attraverso una ricerca di caratteristiche di qualità. In tal senso, il quadro normativo

piemontese si sta muovendo (con qualche ritardo) verso approcci innovativi, già sviluppati da altre regioni ormai da un ventennio. La nuova bozza di disegno di legge potrebbe portare a considerare gli standard urbanistici secondo un approccio non solo quantitativo ma anche qualitativo/prestazionale. Ne discende che, se dietro all'idea di standard urbanistici si cela un'accezione e un approccio differente, allora anche il metodo di misurazione da utilizzare per verificare l'efficacia di nuovi piani non può rimanere lo stesso, ma si deve modellare a nuovi criteri. Il semplice calcolo della superficie adibita o da adibire a servizi deve essere integrato con indicatori di qualità e prestazione; questi devono comunque risultare misurabili e comparabili. Alcuni esempi possono essere la valutazione dell'accessibilità e dell'attrattività, il rapporto tra superficie permeabile e impermeabile, la polifunzionalità, la presenza di elementi di interesse storico, artistico, architettonico o paesaggistico.

In merito alla definizione di indicatori necessari ad una valutazione qualitativa/prestazionale dei servizi di interesse pubblico la nuova bozza di disegno di legge urbanistica piemontese rimane ancora vaga e richiede ulteriori affinamenti, senza escludere la possibilità di delineare dei principi, lasciando margine decisionale alle amministrazioni comunali, che potranno dettagliare i propri criteri in base alle strategie e obiettivi che intendono perseguire.

Bibliografia e sitografia

Bibliografia

Aimar A. (2021), "Conoscere per pianificare. Dati cartografici, satellitari e in-situ" in C. Giaimo (a cura di), *Conoscere per governare. Comprendere, pianificare e progettare la transizione della città contemporanea*, Urbanistica Dossier, no. 21, p. 40-44.

Arletti S., Biagioni D. (2017), "Rigenerazione delle aree pubbliche come opportunità di salute", *Urbanistica Informazioni*, no. 272 Special Issue, p. 731-733.

Astengo G. (1967), "Appunti per un piano e per una politica dell'area metropolitana torinese", *Urbanistica*, no. 50-51, p. 99-103.

Barbieri C. A. (1998), "Perequazione urbanistica: quattro buone ragioni per la riforma urbanistica", *Urbanistica Informazioni*, no. 157, pp. 4-5.

Barbieri C. A. (2019), "La disciplina urbanistica nazionale della città pubblica: è necessaria una riforma e non solo degli standard", in Giaimo C. (a cura di), *Dopo 50 anni di standard urbanistici in Italia. Verso percorsi di riforma*, INU Edizioni, Roma, p. 41-47.

Biddau L., Castrovilli A., Terzolo C. (2001), "Torino zonanord: frammenti di storia della Circoscrizione 6", *Calluna*, Torino.

Bollini G., Laniado E., Vittadini M. R. (a cura di) (2018), "Valutare la rigenerazione urbana", Centro stampa Regione Emilia Romagna, Bologna.

Botto I. S. (2002), "Dalla concezione patrimoniale dello standard al modello prestazionale di 'città pubblica'", *Urbanistica Informazioni*, no. 184, p. 22-23.

cittAgorà (2017), "Parco della Salute, approvata la ratifica dell'Accordo di programma", 12 dicembre [<http://www.comune.torino.it/cittagora/primo-piano/parco-della-salute-approvata-la-ratifica-dellaccordo-di-programma.html>].

Città di Torino, *Revisione del PRG - Proposta Tecnica del Progetto Preliminare – PTPP* [<http://geoportale.comune.torino.it/web/revisione-del-prg-proposta-tecnica-del-progetto-preliminare-ptpp>].

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, Roma.

Contardi L. (1999), “Cinque questioni per tornare a ragionare sugli standard”, *Urbanistica Dossier*, no. 21, p. 2-5.

De Leo A., Alba M. Grassi U. (2004), *“Falchera 50 anni!”*, Redazione “Gente di Falchera”, Torino.

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

D’Onofrio R., Trusani E. (2017), “Una nuova governance urbana in nome della salute e del benessere degli abitanti delle città”, *Urbanistica Informazioni*, no. 272 Special Issue, p. 761-765.

Falco L. (2002), “Diritto al piano e diritto ai servizi”, *Urbanistica Informazioni*, no. 184, p. 8-9.

Falco L. (1999b), “Pensando a nuovi standard urbanistici”, *Urbanistica Informazioni*, no. 167, p. 35-36.

Fattinanzi E., Mondini G. (a cura di) (2015), *“L’analisi multicriteria tra valutazione e decisione”*, DEI Tipografia del Genio Civile.

Gabellini P. (2015), *“Tecniche urbanistiche”*, Carocci editore, Roma.

Giaimo C. (2019a), “Giochi di pazienza. Ricerche e sperimentazioni nuovi standard”, in Ead. (a cura di), *Dopo 50 anni di standard urbanistici in Italia. Verso percorsi di riforma*, INU Edizioni, Roma, p. 18-21.

Giaimo C. (2019b), “Standard urbanistici: 1968-2018”, in Ead. (a cura di), *Dopo 50 anni di standard urbanistici in Italia. Verso percorsi di riforma*, INU Edizioni, Roma, p. 14-17.

La Stampa (2020), *“Torino, le palazzine dell’ex Villaggio Olimpico diventeranno housing per studenti”*, 10 luglio [<https://www.lastampa.it/torino/2020/07/10/news/torino-le-palazzine-dell-ex-villaggio-olimpico-diventeranno-housing-per-studenti-1.39066939/>].

Mela A. (2019), *“Torino, dalla semplicità alla complessità. Fino a che punto?”*, in Ciaffi D., Crivello S., Davico L., Mela A., *“Torino. Economia, governo e spazi urbani in una città trasformabile”*, Rubettino, Torino.

Mole24 (2020), *“Il quartiere Barriera di Milano e le sue trasformazioni”*, Redazione Mole24, 17 dicembre [<https://mole24.it/2020/12/17/la-storia-del-quartiere-barriera-di-milano/>].

Mole24 (2018), *“La storia dello stadio Olimpico Grande Torino”*, 6 marzo [<https://mole24.it/2018/03/06/la-storia-dello-stadio-olimpico-grande-torino/>].

Oliva F. (1999), *“L’innovazione degli standard nella pianificazione comunale”*, *Urbanistica Dossier*, no. 21, p. 15-18.

Ombuen S. (1999), *“Standard, programmazione innovativa e valutazione nel piano”*, *Urbanistica Dossier*, no. 21, p. 19-21.

Piemonte Parchi (2020), *“Isolone di Bertolla, scrigno di biodiversità al centro di Torino”*, 27 marzo [<http://www.piemonteparchi.it/cms/index.php/parchi-piemontesi/item/3464-isolone-di-bertolla-scrigno-di-biodiversita-al-centro-di-torino>].

Politiche Piemonte (2015), *“Torino: tra Piano e Mercato. Origine e affermazione del PRG del 1995”*, 27 aprile [<http://www.politichepiemonte.it/argomenti/colonna1/ambiente-e-territorio/448-torino-tra-piano-e-mercato-origine-e-affermazione-del-prg-del-1995>].

Regione Lombardia (2005), *“Piano dei servizi. Linee guida alla redazione”* [<https://www.regione.lombardia.it/wps/wcm/connect/80e446dd-c205-460b-b4e5-9d39df50dafc/Piano+dei+Servizi+-+Linee+guida+alla+redazione.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=ROOTWORKSPACE-80e446dd-c205-460b-b4e5-9d39df50dafc-mIYcJMn>].

Teknoring, il portale delle professioni tecniche (2021), *“Olimpiadi e trasformazione urbana, l’eredità di Torino”*, 23 luglio [<https://www.teknoring.com/news/riqualificazione-urbana/olimpiadi-e-trasformazione-urbana-torino/>].

Torino - la Repubblica (2020), *“Un nuovo piano regolatore per Torino che faccia crescere Pil e benessere”*, 3 luglio
[[https://torino.repubblica.it/cronaca/2020/07/03/news/un nuovo piano regolatore per torino che faccai aumentare pil e benessere -260840314](https://torino.repubblica.it/cronaca/2020/07/03/news/un_nuovo_piano_regolatore_per_torino_che_facca_aumentare_pil_e_benessere_-260840314)].

Torino Oggi (2018), *“Torino, il quartiere Falchera presenta la sua “Cittadella dello Sport”*, 22 maggio [<https://www.torinoggi.it/2018/05/22/leggi-notizia/articolo/torino-il-quartiere-falchera-presenta-la-sua-cittadella-dello-sport.html>].

Trombini M. (2006), *“Gli standard urbanistici in Italia”*, rel. Paolo Chicco, Politecnico di Torino, Corso di laurea in Architettura.

Sitografia

Arianna Banca Dati Leggi Regionali,

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

(ultima consultazione: 11/09/2022)

Bosetti e Gatti, https://www.bosettiegatti.eu/info/norme/statali/1968_1444.htm

(ultima consultazione: 09/09/2022)

Camplus Aldo Moro, <https://www.camplus.it/citta/torino/camplus-aldo-moro/> (ultima consultazione: 21/09/2022)

Centro Espositivo – Lingotto Fiere – Torino, <https://www.lingottofiere.it/space/3-29/oval> (ultima consultazione: 01/11/2022)

Città di Torino (2019), Revisione del Piano Regolatore Generale, Proposta Tecnica del Progetto Preliminare, stato di avanzamento analisi,

http://www.torinosiprogetta.it/wp-content/uploads/2017/12/0319_Revisione_PRG_proposta-tecnica_CC.pdf

(ultima consultazione: 07/11/2022)

Città di Torino – Servizio Telematico Pubblico,

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

07/11/2022)

Comune di Bologna, http://www.comune.bologna.it/media/files/glossario_1.pdf

(ultima consultazione: 15/11/2022)

FIAB – Federazione Italiana Ambiente e Bicicletta, <https://fiabitalia.it/fiab-porta-susa/>

(ultima consultazione: 31/09/2022)

Focus Politiche di Ateneo, <https://politichediateneo.unito.it/complesso-aldo-moro>

(ultima consultazione: 17/11/2022)

GAe Engineering <https://www.gae-engineering.com/project/stazione-porta-susa-torino/> (ultima consultazione: 23/09/2022)

Geoportale – Città di Torino, <http://geoportale.comune.torino.it> (ultima consultazione: 13/09/2022)

Immagini del Cambiamento, <http://www.immaginidelcambiamento.it> (ultima consultazione: 22/08/2022)

INFRA.TO, <https://www.infrato.it/linea-2/> (ultima consultazione: 30/11/2022)

Imper Italia, https://www.imper.it/dt_gallery/palaisozaki-torino/ (ultima consultazione: 08/10/2022)

INU, <https://www.inu.it/giovanni-astengo> (ultima consultazione: 19/08/2022)

Italferr, <https://www.italferr.it/content/dam/italferr/en/expertise/activities/design-architecture/stations/turin-porta-susa/Brochure%20Torino%20Porta%20Susa%20AV.pdf> (ultima consultazione: 26/09/2022)

Mondo Aeroporto, <https://www.mondoaeroporto.it> (ultima consultazione: 26/08/2022)

MuseoTorino, <https://www.museotorino.it> (ultima consultazione: 10/10/2022)

Ordine degli *Architetti*, Pianificatori, Paesaggisti e Conservatori delle Province di *Novara* e del *VCO*,
https://www.architettinovaravco.it/site/DDLR%20Riforma%20LUR%2017_12_2021.pdf
(ultima consultazione: 01/11/2022)

Professione Architetto, <https://www.professionearchitetto.it> (ultima consultazione: 06/09/2022)

Regione Lombardia,
<https://www.regione.lombardia.it/wps/portal/istituzionale/HP/DettaglioRedazionale/servizi-e-informazioni/Enti-e-Operatori/territorio/pianificazione-comunale-e-provinciale/piani-governo-territorio-pgt/piani-governo-territorio-pgt> (ultima consultazione: 22/11/2022)

Regione Piemonte,
<http://www.regione.piemonte.it/governo/bollettino/abbonati/2018/01/siste/00000015.htm> (ultima consultazione: 22/11/2022)

Regione Piemonte, <https://www.regione.piemonte.it/web/temi/sanita/parco-della-salute-della-ricerca-dellinnovazione-torino> (ultima consultazione: 22/11/2022)

Regione Piemonte,
http://www.regione.piemonte.it/governo/bollettino/abbonati/2018/01/attach/dpgr_00075_1060_27122017.pdf (ultima consultazione: 22/11/2022)

Rue de l'Avenir, <https://rue-avenir.ch/wp-content/uploads/files/resources/Regualification-de-la-piazza-san-carlo- -garage-souterrain.pdf> (ultima consultazione: 01/10/2022)

Sistema Telematico Pubblico – Ufficio di Statistica,
<http://www.comune.torino.it/statistica/dati/demog.htm> (ultima consultazione: 31/10/2022)

SVELA-TO, <https://www.somewhere.it//curiosita/storie/lingotto-torino-storia-di-un-quartiere-simbolo-della-citta> (ultima consultazione: 05/11/2022)

Tuttitalia.it, <https://www.tuttitalia.it> (ultima consultazione: 17/09/2022)

Vicini, <https://www.vicini.to.it/2013/07/la-storia-dell'ex-incet/> (ultima consultazione: 30/11/2022)

Ringraziamenti

- Desidero ringraziare in primo luogo il mio relatore, la Prof.ssa Carolina Giaimo, e il mio correlatore, la dott.ssa Valeria Vitulano per l'attenzione e l'impegno prestati al mio lavoro e per i Loro preziosi consigli.
- Al mio Tutor Aziendale, l'Arch. Donato Gugliotta, per la disponibilità nell'assistermi nella stesura della presente tesi e per gli innumerevoli consigli concernenti il mondo del lavoro e della pianificazione territoriale.
- A tutto il gruppo BEMaa, perché ogni giorno mi dà l'opportunità di crescere professionalmente in un ambiente di quotidiana armonia.
- Agli amici di Torino e in particolar modo a Francesca e Claudia, senza le quali non avrei potuto raggiungere questo obiettivo.
- Agli amici di sempre, compagni di vita.
- A Massimo.
- A mio padre, compagno di mille viaggi e avventure, che mi ha insegnato cosa vuol dire rimboccarsi le maniche.
- A mia madre, il primo ed eterno amore.
- Ai miei fratelli, pilastri della mia felicità. Perché con voi al mio fianco ho sempre qualcuno che mi faccia sentire grande, che mi faccia ridere, che mi riporti il sorriso con un semplice sguardo e che mi guidi e mi protegga ogni giorno.

- A Roberta, che da anni non è più una cognata ma una sorella.
- A Pier.