

Atti della XIX Conferenza Nazionale SIU-Società Italiana degli Urbanisti | Catania, 16-18 giugno 2016

# CAMBIA MENTI

RESPONSABILITÀ  
E STRUMENTI  
**PER L'URBANISTICA**  
AL SERVIZIO  
DEL PAESE



PLANUM PUBLISHER | [WWW.PLANUM.NET](http://WWW.PLANUM.NET)

© Copyright 2017



Roma-Milano

ISBN 9788899237080

Volume pubblicato digitalmente nel mese di marzo 2017

Pubblicazione disponibile su [www.planum.net](http://www.planum.net) | Planum Publisher

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

Atti della XIX Conferenza Nazionale SIU-Società Italiana degli Urbanisti | Catania, 16-18 giugno 2016

# CAMBIA MENTI

RESPONSABILITÀ  
E STRUMENTI  
**PER L'URBANISTICA**  
AL SERVIZIO  
DEL PAESE



**XIX Conferenza nazionale SIU  
Cambiamenti. Responsabilità e strumenti  
per l'urbanistica al servizio del paese  
Catania 16-18 giugno 2016**

**Coordinamento scientifico**

Paolo La Greca, Maurizio Carta

**Comitato scientifico**

Daniela De Leo, Matteo di Venosa, Filippo Gravagno,  
Giovanni Laino, Francesco Lo Piccolo, Elena Marchigiani,  
Nicola Martinelli, Francesco Martinico,  
Stefano Munarin, Fausto Carmelo Nigrelli, Michelangelo Russo,  
Michelangelo Savino, Paola Savoldi, Maurizio Tira

**Staff**

Rossana Anfuso, Annalisa Contato, Fiorenza D'Urso,  
Chiara Costalunga, Paola Costantino, Sergio Galvagno,  
Jessica Oliva, Giuliana Stampigi, Renata Zappalà

**Comitato organizzatore**

Giuseppe Abbate, Luca Barbarossa, Daniele La Rosa,  
Barbara Lino, Vito Martelliano, Marilena Orlando, Valentina Palermo,  
Giusy Pappalardo, Viviana Pappalardo, Riccardo Privitera,  
Daniele Ronsivalle, Valeria Scavone

**Illustrazioni**

Nico189 (Nicola Laurora)

**Pubblicazione degli Atti**

A cura della Redazione di Planum. The Journal of Urbanism  
Giulia Fini, Cecilia Maria Saibene, Paola Piscitelli  
con Daniele Ronsivalle, Laura Infante, Francesca Leccis  
e Erika Gallego

La pubblicazione degli Atti della XIX Conferenza nazionale SIU  
è il risultato di tutti i papers accettati alla conferenza.

Solo gli autori regolarmente iscritti alla conferenza sono stati  
inseriti nella pubblicazione.

Ogni paper può essere citato come parte degli "Atti della XIX  
Conferenza nazionale SIU, Cambiamenti. Responsabilità e strumenti  
per l'urbanistica al servizio del paese, Catania 16-18 giugno 2016,  
Planum Publisher, Roma-Milano 2017.

# INDICE

---

## Workshop 1.A

### **Ambiente, agricoltura, paesaggio**

**Coordinatori:** Antonio Leone, Mariavaleria Mininni

**Discussants:** Filippo Schilleci, Vincenzo Todaro, Vito Martelliano

## Workshop 1.B

### **Ambiente, agricoltura, paesaggio**

**Coordinatori:** Fabio Bronzini, Andrea Arcidiacono

**Discussants:** Giuseppina Abbate, Santi Daniele La Rosa

## Workshop 2

### **Economia circolare e nuove forme produttive**

**Coordinatori:** Barbara Lino, Stefano Munarin

**Discussants:** Ezio Micelli, Consuelo Nava

## Workshop 3

### **Mediterranei. Flussi, migrazioni e diseguaglianze**

**Coordinatori:** Giancarlo Paba, Daniela De Leo

**Discussants:** Filippo Gravagno, Michele Peraldi, Angelo Sampieri

## Workshop 4

### **Italia sicura: i rischi territoriali e ambientali**

**Coordinatori:** Roberto Gerundo, Michele Zazzi

**Discussants:** Giuseppe Fera, Adriana Galderisi

## Workshop 5.A

### **Per città più resilienti: progetto urbano per l'efficienza energetica e i cambiamenti climatici**

**Coordinatori:** Lorenzo Fabian, Francesco Martinico

**Discussants:** Patrizia Gabellini, Valeria Scavone

## Workshop 5.B

### **Per città più resilienti: progetto urbano per l'efficienza energetica e i cambiamenti climatici**

**Coordinatori:** Massimo Angrilli, Corrado Zoppi

**Discussants:** Carmela Gargiulo, Carlo Gasparrini

## Workshop 6

### **Smart planning, big data e computational social science**

**Coordinatori:** Romano Fistola, Daniele Ronsivalle

**Discussants:** Luciano De Bonis, Paolo Fusero, Ferdinando Trapani

## Workshop 7.A

### **Rigenerazione urbana multiscalare**

**Coordinatori:** Angela Barbanente, Concetta Fallanca,

Matteo di Venosa

**Discussants:** Gabriella Esposito De Vita, Fabio Naselli

## Workshop 7.B

### **Rigenerazione urbana multiscalare**

**Coordinatori:** Angela Alessandra Badami, Donatella Cialdea

**Discussants:** Romeo Farinella, Ester Zazzerò

## Workshop 8

### **Pianificazione e urbanistica per la convergenza territoriale**

**Coordinatori:** Nicola Martinelli, Michelangelo Savino

**Discussants:** Giuseppe De Luca, Mauro Francini

## Workshop 9

### **Territori dell'abusivismo nel mezzogiorno contemporaneo. Temi e prospettive d'innovazione progettuale e politica**

**Coordinatori:** Giuseppe Trombino, Federico Zanfi

**Discussants:** Francesco Curci, Enrico Formato, Laura Saija

## Workshop 10

### **La questione della casa in Italia. Prospettive, progetti e politiche**

**Coordinatori:** Francesca Cognetti, Luca Gaeta

**Discussants:** Giulia Bonafede, Giovanni Caudo, Paola Savoldi

## Workshop 11

### **Cambiamenti del lessico per nuove competenze e responsabilità degli urbanisti**

**Coordinatore:** Paola Di Biagi

**Discussants:** Arnaldo Cecchini, Manlio Vendittelli,

Paolo De Pascali



## **Workshop 7.B**

Rigenerazione urbana multiscalare

—

**Coordinatori:** Angela Alessandra Badami, Donatella Cialdea

**Discussants:** Romeo Farinella, Ester Zazzero



# RIGENERAZIONE URBANA MULTISCALEARE

**Coordinatori:** Angela Alessandra Badami, Donatella Cialdea

**Discussants:** Romeo Farinella, Ester Zazzero

La crisi del modello della città fordista, la dismissione delle aree produttive che hanno esaurito il proprio ciclo di vita, i nuovi ruoli che le città assumono negli scenari della globalizzazione, favoriscono questi modelli di riorganizzazione e riqualificazione improntati alla integrazione dei temi ambientali, sociali ed economici, quanto dei soggetti che concorrono alla denizione e attuazione dei programmi di trasformazione della città in chiave di rigenerazione urbana.

Al livello nazionale non esistono direttive sulla Rigenerazione Urbana; in assenza di una cornice normativa nazionale si sono quindi avviate forme locali di sperimentazione di diversa natura che, spesso hanno guardato ai modelli europei più evoluti e, pur nella diversità dei contesti territoriali e normativi di riferimento, hanno portato a sperimentazioni di rigenerazione urbana intesa come politica che sviluppa azioni integrate a carattere fisico ed economico con un' enfasi particolare sull'inclusione sociale. In tal senso, si sostanzia il carattere innovativo della rigenerazione, in relazione con le capacità di trasformazione territoriale dei processi e degli strumenti di pianificazione tradizionali.

È opportuno non ridursi esclusivamente alla considerazione della dimensione della città, ma guardare anche la conformazione della sua struttura urbana e il sistema territoriale in cui è inserita: la rete dei collegamenti naturali, storici e infrastrutturali rappresenta il connettore delle risorse ambientali, paesaggistiche, storiche e culturali presenti sul territorio.

In tal senso, il tema della rigenerazione assume connotazioni particolari, essendo il tessuto della "parte urbana" in stretta correlazione con il territorio rurale e con le infrastrutture storiche che rappresentano, in molti casi, elementi generatori dello sviluppo urbano.

Obiettivo del workshop è quello di valutare una nuova stagione di esperienze italiane, guardando soprattutto alla loro eventuale traduzione in prassi ordinaria di intervento sulla città contemporanea, in particolare nelle regioni che hanno attivato nuove stagioni di pianificazione d'area vasta e indagando le capacità di integrazione con i processi di valorizzazione territoriale orientati alla sostenibilità.

## PAPER DISCUSSI

### **Epicentri di rigenerazione nei contesti regionali: il Progetto di Innovazione Urbana di Empoli**

Francesco Alberti, Francesco Berni, Simone Scortecchi

### **La rigenerazione urbana nei territori della marginalità: apprendimenti possibili dal Regno Unito**

Irene Amadio

### **Rigenerazione ecologica, quindi transcalare ed integrata**

Stefano Aragona

### **La Politique de la Ville. Aspetti della rigenerazione urbana avviati in Francia a partire dagli anni '70**

Angela Alessandra Badami

### **L'ex area Snia a Varedo e il Seveso: sperimentazioni di laboratorio per la ristrutturazione territoriale**

Chiara Barattucci, Renzo Rosso

### **Quartiere Isolotto. Segnali di rigenerazione**

Elisabetta M. Bello

### **Strategie di rigenerazione territoriale e azioni di innesco del reticolo insediativo storico minore**

G. Bertrando Bonfantini, Nausicaa Pezzoni

### **Environmental regeneration into metropolitan planning. Some considerations about the Metropolitan City of Cagliari**

Ignazio Cannas, Daniela Ruggeri

### **Flegrea.Net. Una rete tra l'area Flegrea e la Città Metropolitana di Napoli**

Stefania Carnevale, Patrizio De Rosa, Gerardo Giordano, Rosa Massimino, Nicoletta Schiano Di Cola, Marcellino Vitolo

### **Prove di rigenerazione urbana: norme, modelli, contesti nella sperimentazione istituzionale ANCI/Regione Toscana per la calibrazione della L.R.65/2014**

Massimo Carta, Francesco Monacci

**La rigenerazione delle città in contrazione.  
Il caso dei comuni medio-piccoli del Nord Italia**  
Barbara Caselli, Paolo Ventura

**Dimensioni e contesti negli interventi di rigenerazione**  
Donatella Cialdea, Nicola Quercio

**Fare e ri-fare città. Un esperimento nel centro storico  
di Raffadali**  
Giorgio D'Anna, Anna Maria Ferraro

**Infrastrutture multilivello**  
Claudia Di Girolamo

**Urbanizzare la regione: la rigenerazione urbana  
ristruttura la metropoli**  
Marco Facchinetti

**Quartieri popolari tra ambizioni e complicazioni**  
Giuseppe Galiano, Silvia Cioci, Alessandro Cutini

**Strategie di recupero funzionale e riqualificazione  
urbana: il centro storico di Scalea**  
Giuseppe Galiano, Giulia Forestieri

**Strumenti cognitivi e governance dei processi di  
trasformazione urbana a Milano**  
Valentina Gingardi

**Bellaria Igea Marina, le nuove centralità urbane.  
Il centro commerciale naturale e l'asta fluviale, nello  
sviluppo della città diffusa del sistema turistico  
costiero da Ravenna a Cattolica**  
Cristian Gori

**Dall'urbanistica dell'espansione all'urbanistica della  
rigenerazione**  
Federica Greco, Francesco Rotondo

**Ragusa. Inclusione sociale e interculturalità nella  
rigenerazione del territorio storicizzato**  
Mariagrazia Leonardi

**Periferie e nuove città metropolitane. Palermo XL**  
Barbara Lino

**ContHORTI. Verde terapeutico e spazi interstiziali urbani**  
Ferdinando Manconi

**Riqualificazione urbana e radicamento affettivo: quale  
scala per l'emotività? Un'osservazione sui contesti  
periferici di Trieste**  
Paolo Papale

**La pianificazione strategica intercomunale:  
uno strumento per il rafforzamento dei territori**  
Massimo Parrini

**Strategie di rigenerazione della città consolidata.  
Il caso della città di Parma**  
Patrizia Rota, Michele Zazzi

**Rigenerazione di aree produttive dismesse nel  
territorio della Val Chisone in Piemonte. L'ex setificio  
Gütermann di Perosa Argentina**  
Federica Scaffidi

**Nuove strategie di piano per la città: il caso di Acireale**  
Sergio Tarquinio

**La variante generale al PGT di Brescia:  
strumento nuovo per rinnovare e riqualificare il  
territorio urbanizzato**  
Michela Tiboni, Gianpiero Ribolla, Silvia Rossetti, Laura  
Treccani

**Approcci e strumenti per pianificare la città in  
contrazione. Le sfide del nuovo quadro normativo per il  
governo del territorio del Trentino**  
Bruno Zanon

**R&G.U.F. Regeneration & Green Urban Factories**  
Ester Zazzerò



Atti della XIX Conferenza Nazionale SIU  
**CAMBIAMENTI. Responsabilità e strumenti  
per l'urbanistica al servizio del paese**  
Catania, 16-18 giugno 2016

 Planum Publisher  
ISBN 9788899237080

## **La variante generale al PGT di Brescia: strumento nuovo per rinnovare e riqualificare il territorio urbanizzato**

**Michela Tiboni**

Università degli Studi di Brescia  
DICATAM – Dipartimento di Ingegneria Civile, Architettura, Territorio, Ambiente e di Matematica  
Email: [michela.tiboni@unibs.it](mailto:michela.tiboni@unibs.it)  
Comune di Brescia, Assessorato all'Urbanistica e Pianificazione per lo sviluppo sostenibile  
Email: [MTiboni@comune.brescia.it](mailto:MTiboni@comune.brescia.it)

**Gianpiero Ribolla**

Comune di Brescia, Area Pianificazione Urbana e Mobilità  
Email: [GRibolla@comune.brescia.it](mailto:GRibolla@comune.brescia.it)

**Silvia Rossetti**

Università degli Studi di Brescia  
DICATAM – Dipartimento di Ingegneria Civile, Architettura, Territorio, Ambiente e di Matematica  
Email: [silvia.rossetti@unibs.it](mailto:silvia.rossetti@unibs.it)

**Laura Treccani**

Comune di Brescia, Area Pianificazione Urbana e Mobilità – Settore Urbanistica, Ufficio di Piano  
Email: [LauraTreccani@comune.brescia.it](mailto:LauraTreccani@comune.brescia.it)

### **Abstract**

Nel febbraio 2016 è stata approvata la variante al Piano di Governo del Territorio (PGT) della città di Brescia, variante che pone al centro delle scelte di piano le tematiche ambientali, declinate in particolare attraverso il contenimento del consumo di suolo, il rafforzamento del sistema dei parchi territoriali, il recupero e la rigenerazione del territorio già urbanizzato.

La variante individua nella rigenerazione e riqualificazione diffusa del tessuto consolidato e nel recupero delle aree dismesse gli strumenti principali della trasformazione urbana, a partire anche da una riorganizzazione dei servizi territoriali e dal loro potenziamento. La cura ambientale viene vista come imprescindibile da quella di rigenerazione che lo strumento urbanistico intende perseguire. Per questo, particolare enfasi è stata posta al tema della riduzione del consumo di suolo: la variante prevede infatti lo stralcio di 627000 metri quadri di previsioni di trasformazione di suolo agricolo o naturale dal documento di piano previgente, sostanzialmente un dimezzamento rispetto al PGT del 2012. E per le previsioni confermate sono state previste misure di compensazione per il rafforzamento della rete ecologica. L'approvazione avviene peraltro a poco più di un anno dall'entrata in vigore di una legge, la LR 31/2014, "Disposizioni per la riduzione del consumo di suolo e per la riqualificazione del suolo degradato", che meriterà sicuramente un monitoraggio e una riflessione a livello disciplinare, per l'obiettivo che si pone, di riduzione del consumo di suolo, ma anche per le norme transitorie che introduce, che rischiano forse di comprometterne l'efficacia.

**Parole chiave:** local plan, urban policies, urban renewal.

### **L'eredità della tradizione urbanistica bresciana**

Con l'entrata in vigore, nel 2005, della *Legge per il Governo del Territorio* di Regione Lombardia, si apre anche a Brescia un processo di revisione dello strumento di pianificazione locale, che porta nell'ottobre 2012 ad approvare un Piano di Governo del Territorio (PGT) che si sostituisce così all'ultimo PRG bresciano, approvato nel 2003.

Con il cambio di amministrazione, nel 2013, l'esigenza di coerenza il PGT vigente alle mutate linee di mandato comporta l'avvio di una revisione generale dello strumento urbanistico, che si conclude nel febbraio 2016 con l'approvazione di un nuovo PGT.

Ma quali sono state le motivazioni che hanno portato a modificare lo strumento di governo del territorio? Nel corso dell'ultimo decennio Brescia è stata interessata da un indebolimento del suo ruolo di centro ordinatore e dispensatore di lavoro e di offerta commerciale di rilevanza strategica, anche per effetto della concentrazione di grandi superfici di vendita nella cintura periferica. Ciò ha comportato una diminuzione della sua capacità attrattiva residenziale, uno svilimento del ruolo simbolico del centro storico e il consolidamento del fenomeno di dispersione urbana (*sprawl*).

Ma la crisi di Brescia è il risultato della correlazione di tali aspetti di criticità del sistema economico e sociale con aspetti di criticità ambientale, che necessitano di un approccio unitario.

Il nuovo PGT non è certo stato pensato come lo strumento risolutivo dello stato di crisi della città, ma piuttosto come occasione per riflettere su quali possano essere le risposte (e le possibili azioni) alla richiesta di miglioramento della qualità del vivere e della possibilità di lavorare a Brescia, nonché di fruire dei servizi che la città offre. Risposte che l'Amministrazione ha ritenuto dovessero essere ripensate rispetto a quanto previsto nel PGT 2012. La debolezza di tale PGT andava forse ricercata nell'aver individuato nell'approccio quantitativo, orientato ad una visione di "*Brescia città-metropoli*", la principale risposta per affrontare lo stato di crisi, mettendo in secondo piano le altre questioni (ambientale e socio-economica).

Brescia ha storicamente fondato crescita e sviluppo sulla produzione: non solo città dell'industria del ferro, ma città con una forte vocazione produttiva, artigianale e commerciale. La perdita di gran parte di questo potenziale non ha lasciato solo i "vuoti urbani" delle aree dismesse e l'inquinamento ambientale di cui spesso l'industria si è rivelata responsabile, ma anche un impoverimento economico, demografico e del patrimonio immobiliare diffuso. Recuperare il ruolo di polo di lavoro è un punto di partenza essenziale per rendere credibile una possibilità di riduzione di altri fattori di criticità.

Temi questi che già il PRG 2003 aveva affrontato, ponendosi come strumento capace di ridare vita a previsioni di benefici diffusi, all'interno di un disegno organico e complessivo, fatto di coerenti e innovative direttrici di sviluppo, in grado di armonizzare le grandi libertà civili –i diritti di cittadinanza dei singoli e la legittima aspirazione alla crescita ed all'espansione personale- con uno sviluppo comunitario non dissipativo. Un piano attento, dunque, a valori civici –prima che urbanistici- condivisi, nel tentativo di garantire la necessaria e indispensabile coesione sociale, affinché la città potesse riconoscersi nella sua *civitas*, affinché la *forma urbis* potesse continuare a trarre alimento dai valori della cittadinanza (Corsini, 2003).

Il PGT 2016 è sicuramente legato in modo evidente all'eredità del PRG 2003, che già si poneva tra i suoi indirizzi un consumo risparmiato del territorio, nel segno della declinazione di una forte responsabilità verso le future generazioni, come pure la gestione dell'eredità della Brescia novecentesca, che ha esplicitato la propria vocazione industriale con importanti presenze. Un Piano che si interrogava sulle soluzioni e sulle prospettive circa i temi legati alle necessarie infrastrutture, alle problematiche connesse ad una vocazione economica connotata dalla presenza della piccola e media impresa, del terziario e dei centri direzionali, nel suo rapporto con l'hinterland e l'intero territorio provinciale, attraverso una serie di progetti di trasformazione urbana, di riuso di aree dismesse o in via di dismissione. Un PRG che a sua volta scaturiva dalla storia urbanistica bresciana, segnata in modo importante dalla svolta operata all'inizio degli anni Settanta nella gestione del territorio da Luigi Bazoli e Leonardo Benevolo, portatori di una cultura politica e tecnica di derivazione e orientamento compiutamente europei e perciò in discontinuità e opposizione con l'urbanistica senza governo degli anni '50 e '60 (Venturini, 2003). Bazoli e Benevolo seppero rompere con la precedente cultura urbanistica. In primo luogo si pose fine ad una crescita incontenibile senza forma e senza progetto, che non voleva regole e male sopportava l'idea di interessi più ampi di quelli particolari e settoriali<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Una utilizzazione intensiva e sostanzialmente sconsiderata del territorio aveva caratterizzato gli anni '50 e '60 e si era manifestata pienamente nelle aree a nord del Castello e a su della ferrovia così come nel dilagare degli insediamenti produttivi. In secondo luogo fu proprio il piano regolatore di Benevolo, approvato nel 1980, a rovesciare le logiche di intervento nell'ambito del centro

Sia il Piano Secchi, adottato nel 1998 e annullato dal TAR nel 2001, che il successivo PRG del 2003, sono politicamente e culturalmente connessi a tali radici e a tali impostazioni, espressione di una sorta di continuità culturale, ma anche portatori di innovazione, in particolare nel modo di affrontare il grande tema delle aree dismesse.

Le dimensioni del fenomeno sono state peraltro a Brescia di un'ampiezza imponente, con grandi fabbriche, scuole, edifici rappresentativi e attrezzature rilevanti come le caserme, per le quali pensare a nuovi riusi.

Il PRG 2003 affrontava inoltre un altro grande tema, quello della mobilità, facendo i conti con la crescita enorme del tasso di motorizzazione privata che a partire dagli anni '70 aveva portato Brescia ad un tasso paragonabile a quello della California. La volontà di far fronte alle criticità del traffico urbano aveva portato a connotare il PRG di un progetto urbanistico mirante a investire nel trasporto pubblico (con la prima linea della metropolitana leggera in particolare), nella consapevolezza che il trasporto pubblico introduce fondamentali "esternalità" positive nell'ambiente urbano; predisporre misure di *traffic calming* e ridisegno degli spazi aperti, alla ricerca di più elevati livelli di "convivenza" e compatibilità tra la macchina e l'utente debole; rivedere e riqualificare i grandi assi di scorrimento, le vie di penetrazione in città e le strade più compiutamente urbane e praticare una politica della sosta più avanzata, connessa sia alla realizzazione strategica di nuovi parcheggi sia alla razionalizzazione degli spazi sul suolo pubblico per la sosta automobilistica.

Quelli erano anche gli anni in cui, in discontinuità con il passato, si è visto emergere, con una drammaticità prima sconosciuta, il tema ambientale. È cresciuta in quegli anni, con il degrado ambientale, la consapevolezza che l'ambiente è fatto di parti diverse tra loro anche se connesse: la collina, i pendii collinari, i parchi e i corridoi fluviali, la pianura, parti che devono funzionare correttamente perché il sistema ecologico nel suo insieme possa essere salvaguardato.

### **Lo sviluppo della città attraverso il contenimento dell'espansione su aree libere e la valorizzazione del costruito nel PGT 2016**

Partendo proprio dall'eredità di valori della tradizione urbanistica bresciana, la variante generale al PGT mette in campo un'idea di sviluppo per la città che coniuga tali valori con gli obiettivi e principi di pianificazione urbanistica da tempo riconosciuti come prioritari non solo a livello nazionale:

- la riduzione del consumo di suolo e delle potenzialità edificatorie, attraverso l'eliminazione di quelle previsioni che comportano l'erosione di aree agricole e spazi liberi, e il potenziamento del sistema delle aree da tutelare;
- una rigenerazione urbana diffusa, attraverso il recupero delle aree dismesse e l'incentivazione alla riqualificazione del patrimonio edilizio esistente;
- il potenziamento del sistema dei servizi e del trasporto pubblico integrato alla metropolitana;
- la salvaguardia dei presidi produttivi esistenti e la promozione all'insediamento di nuove forme di lavoro.

Obiettivi che necessitano di una visione unitaria, che parte anche dalla consapevolezza del ruolo strategico che Brescia ha nell'area vasta.

Per il suo ruolo di principale polo economico, culturale e di servizio della provincia, Brescia non può evidentemente essere considerata come un contesto isolato, ma va vista al centro di un sistema a rete. La visione di area vasta, di tutela e valorizzazione delle risorse naturali, contenuta nel Piano Territoriale Regionale (PTR) e nel Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale (PTCP) della Provincia di Brescia, attribuisce particolare valenza agli ambiti agricoli strategici, al corridoio ecologico primario del fiume Mella, alla fascia dei fontanili, ai corridoi ecologici metropolitani fluviali e terrestri, alle aree a bosco.

### **Partire dal non costruito...**

Partendo dalle strategie di area vasta, il PGT definisce strategie proprie alla scala urbana, riconoscendo centralità alla salvaguardia dei beni indispensabili (acqua, aria, suolo), e prevedendo azioni che producano miglioramenti qualitativi nei confronti delle principali matrici ambientali e individuando azioni di rafforzamento della rete ecologica.

---

storico, basate su interventi di demolizione e sostituzione edilizia, e si introdussero criteri moderni per misurarsi e trattare il patrimonio edilizio storico. Da ultimo, sono ancora di quegli anni le azioni di contrasto della rendita fondiaria che hanno dato vita alla città "pubblica" di San Polo (Venturini, 2003).

Le strategie che stanno alla base del nuovo piano sono schematizzate nella “*Carta delle strategie*” del Documento di Piano riportata in figura 1.

La prima azione individuata dal piano è stata dunque il contenimento del consumo di suolo, attraverso una drastica riduzione delle previsioni, in particolare per quanto riguarda le aree agricole.

L’eliminazione dal Documento di Piano, o in alcuni casi la sostanziale revisione delle previsioni che interessano le aree libere nel PGT previgente, ha portato ad una riduzione del 50% del consumo di suolo; che diventa quasi pari al 70% se si considera l’incidenza sulla superficie agricola utilizzata per le coltivazioni.

Al PGT 2016 va quindi riconosciuto sicuramente il primato di aver invertito la rotta, riducendo, primo tra tutti gli strumenti di cui la città è stata dotata, le previsioni edificatorie rispetto agli strumenti urbanistici precedenti.

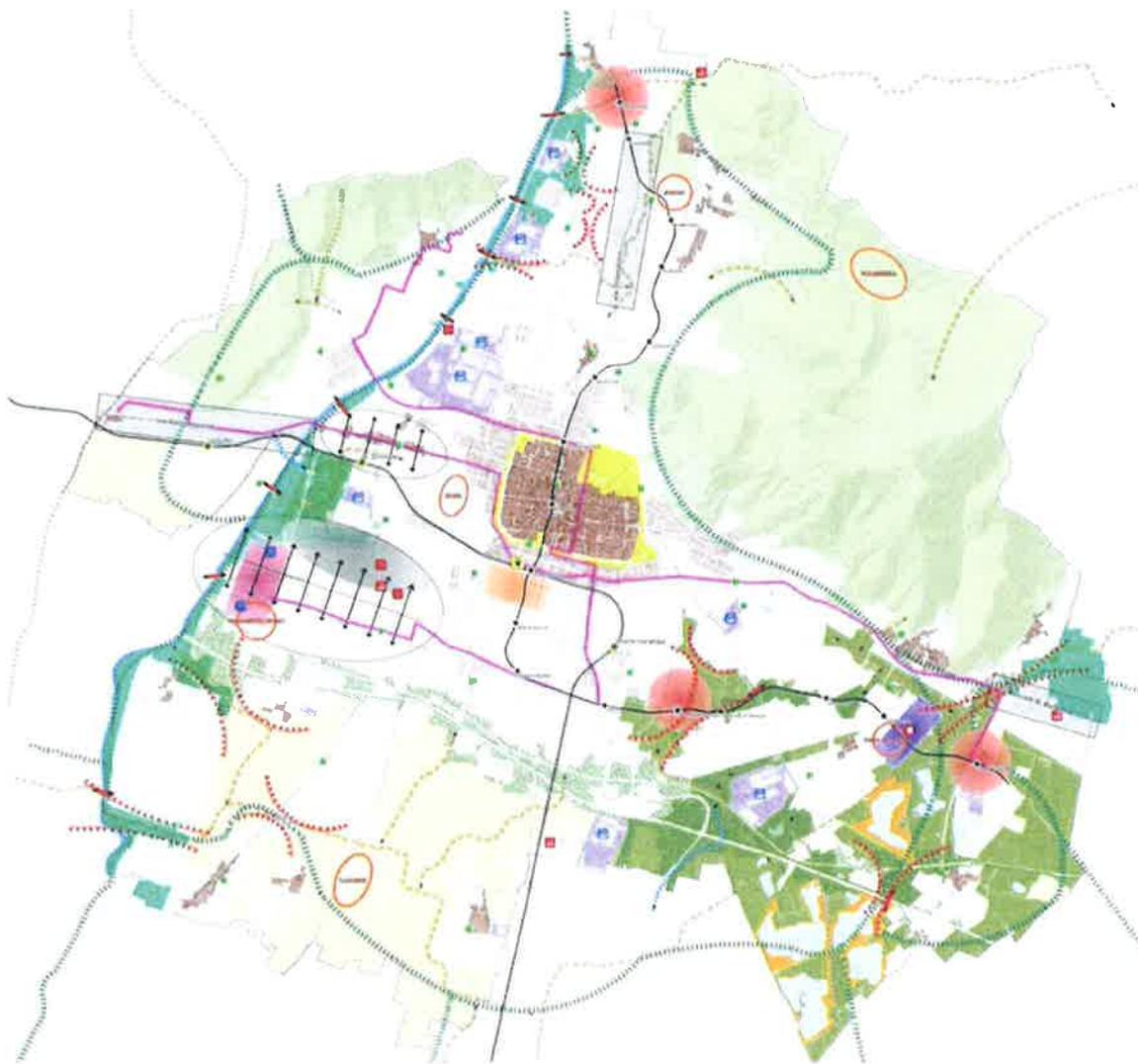




Figura 1 | Comune di Brescia, PGT 2016, *Carta delle Strategie* del Documento di Piano.

Alla riduzione del consumo di suolo si affianca la scelta di rafforzare il sistema dei parchi territoriali, con l'ampliamento del Parco delle Colline e l'istituzione di un nuovo Parco Locale di Interesse Sovracomunale, il PLIS delle Cave nella zona sud orientale del territorio comunale, portando le aree sottoposte a tutela a poco meno del 30% della superficie comunale; se consideriamo anche le aree a verde in città, i parchi urbani, e le aree di mitigazione ambientale, il sistema del verde che si viene configurando fa di Brescia uno dei capoluoghi di provincia con la maggiore densità di aree naturali protette e la maggiore densità di verde urbano.

### ...per favorire la rigenerazione del costruito

Il nuovo PGT parte dunque dal presupposto che la drastica riduzione delle previsioni edificatorie sulle aree libere sia la prima politica urbanistica da mettere in campo, presupposto per favorire la rigenerazione del costruito, rendendo maggiormente competitivo il recupero delle aree dismesse e la riqualificazione del patrimonio edilizio esistente.

Il PGT accompagna inoltre questo percorso verso la rigenerazione con azioni attive, volte a potenziare il sistema dei servizi e del trasporto pubblico e ad incentivare il lavoro in città.

Il piano deve rispondere ai bisogni della popolazione residente o gravitante sulla città, delineando i possibili scenari futuri delle problematiche sociali, per conseguire l'obiettivo della progettazione dei servizi alla persona, alla famiglia ed alla comunità, nel rispetto dei generi, delle età, delle speranze di ognuno, anche attraverso una riorganizzazione di servizi territoriali di base.

Dal bilancio tra domanda e offerta di servizi, scaturisce la proposta del PGT di nuove dotazioni e di potenziamento delle strutture a servizio esistenti.

Poiché il Comune ha sempre meno forza economica per sostenere l'introduzione e la manutenzione di servizi la cui strategicità, sia sociale che ambientale, rende però necessari, inevitabilmente si deve individuare nel partenariato tra pubblico e privato la strada per ottenere l'erogazione e la manutenzione di nuove opere alla scala urbana che il PGT prevede.

Il lavoro sul piano dei servizi e degli spazi pubblici punta ovviamente a combattere i fenomeni che in alcuni quartieri stanno trasformando le "periferie urbane" in "periferie sociali", producendo luoghi di segregazione e isolamento. Per questo oltre alle grandi opere (peraltro piuttosto limitate nelle previsioni), il piano prevede azioni diffuse per i servizi esistenti e di progetto, alla scala di quartiere.

Migliorare la qualità della vita a Brescia passa anche attraverso il potenziamento dell'accessibilità delle diverse zone del territorio urbano. Una città in cui le diverse funzioni sono maggiormente accessibili è una città che concorre al raggiungimento della riduzione delle emissioni inquinanti legate ai trasporti, in quanto

è in grado di trasferire quote consistenti di spostamenti dal mezzo individuale motorizzato verso forme di mobilità più sostenibili, più amiche dell'ambiente.

Una città accessibile è una città caratterizzata da un sistema di trasporto competitivo, con un'offerta al pubblico attrattiva ed integrata.

La città in movimento –cioè quella costituita dagli spostamenti a piedi, in bicicletta e con i mezzi pubblici– rende più vivibile la città, libera spazi altrimenti occupati dalla sosta e dal passaggio dei veicoli, riduce l'incidentalità e l'inquinamento. Fa di Brescia una città a misura di ogni cittadino.

Il PGT recepisce dunque le riflessioni che stanno accompagnando il redigendo Piano Urbano della Mobilità Sostenibile, puntando sull'obiettivo di promuovere la mobilità sostenibile attraverso la promozione di una cultura dell'intermodalità, che poggia su alcuni principi di fondo:

- il muoversi a piedi quale alternativa da incentivare per un effettivo rilancio della socialità urbana, e del centro storico in particolare, sostenuta da interventi di messa in sicurezza dello spazio pubblico;
- il muoversi in bicicletta quale modalità privilegiata per gli spostamenti abitudinari tra i diversi quartieri limitrofi e per allargare il raggio di utenza del metrobus;
- il muoversi con i mezzi pubblici, attraverso un rilancio della competitività del sistema attuale, quale soluzione più conveniente per raggiungere i principali poli attrattori della città;
- il muoversi in auto quale scelta consapevole, da integrare nel sistema pianificato complessivo e per la quale investire in particolare sull'accessibilità ai poli di interscambio;
- il metrobus (figura 2), non solo quale asse di forza della mobilità cittadina, ma anche quale perno su cui favorire la convergenza e l'integrazione delle altre modalità di trasporto.

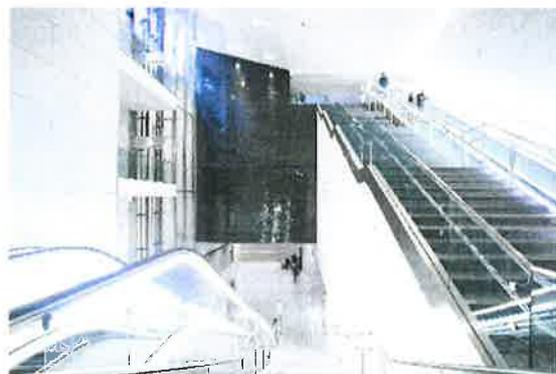


Figura 2 | La realizzazione della metropolitana leggera di Brescia ha consentito di dotare la città di un importante asse di forza del trasporto pubblico, ma è stata anche occasione di riqualificazione urbana degli spazi pubblici in corrispondenza delle stazioni.

Il recupero delle aree dismesse, il potenziamento dei servizi, dell'accessibilità e della qualità degli spazi pubblici costituiscono una delle facce della medaglia per favorire la rigenerazione e il riuso della città costruita.

L'altra è costituita dalle azioni che il piano mette in campo per favorire l'intervento dei privati, che sono soprattutto:

- la differenziazione delle possibilità d'intervento sul costruito, in funzione delle specifiche caratteristiche del patrimonio edilizio esistente;
- l'inserimento di misure urbanistico-edilizie finalizzate al permanere delle attività commerciali;
- una maggiore flessibilità finalizzata a favorire il riuso di complessi artigianali per il recupero alla produzione e alle nuove professioni.

Il piano definisce infatti una nuova forma di attenzione nei confronti dell'edificato esistente, che, partendo da una minuziosa indagine delle caratteristiche di ciascun ambito omogeneo (quartieri, villaggi, centro storico), permette di individuarne le potenzialità di miglioramento.

Brescia ha un grande centro antico, e tanti nuclei storici minori. Minori per dimensione ma non certo per l'importanza e per il ruolo che rivestono nella costruzione di una città multicentrica.

Per ciascuno di questi centri il piano propone una classificazione tipologia degli edifici, cui corrispondono modalità differenziate di intervento.

La variante ha consentito di superare un limite, dimostratosi evidente nel periodo di applicazione delle norme vigenti, sulla città storica. Quasi 4 milioni di mq di territorio, assoggettati ad un unico articolo che ammetteva, per gli edifici anteriori al 1945, unicamente la manutenzione ordinaria, straordinaria, il restauro e il risanamento conservativo.

In tema di rigenerazione il piano individua poi alcuni ambiti di trasformazione prevalentemente dismessi e idonei all'insediamento di una mescolanza funzionale quale veicolo di rigenerazione del contesto, e individua in particolare due parti di città da assoggettare a Programmi Complessi di Rigenerazione Urbana: Via Milano e Via OrzINUOVI, in cui l'amministrazione pubblica dovrà avere necessariamente un ruolo di regia. In figura 3 è riportato un estratto del documento del PGT che individua gli indirizzi per tali piani di rigenerazione urbana, con riferimento in particolare all'ambito di via Milano.



Figura 3 | Comune di Brescia, PGT 2016, *Ambito di ristrutturazione urbanistica di via Milano*, Estratto dal documento V-NTA All05 – Indirizzi per i piani di rigenerazione urbana.

La rigenerazione della città passa anche attraverso una adeguata pianificazione delle città del lavoro e del commercio. Brescia ha storicamente fondato crescita e sviluppo sulla produzione: non solo città dell'industria del ferro, ma città con una forte vocazione produttiva, artigianale e commerciale. La perdita di gran parte di questo potenziale non ha lasciato solo i 'vuoti urbani' delle aree dismesse e l'inquinamento ambientale di cui spesso l'industria si è rivelata responsabile, ma anche un impoverimento economico, demografico, e del patrimonio immobiliare diffuso. Recuperare il ruolo di polo produttivo è un punto di partenza essenziale per rendere credibile una possibilità di riduzione di altri fattori di criticità.

In quest'ottica il PGT rimette al centro delle trasformazioni del territorio le ragioni del lavoro, anziché quelle esclusive del settore immobiliare e quelle distorcimenti della rendita.

E lo fa individuando possibilità differenti di insediamento della produzione nei diversi tessuti della città, attraverso il riconoscimento delle caratteristiche degli ambiti classificati come produttivi, per perseguire il doppio obiettivo di salvaguardare la produzione, quale fondamentale occasione di luogo di lavoro, evitando al contempo le possibili ricadute delle criticità sull'abitato e sull'ambiente.

L'indirizzo programmatico del PGT in materia di commercio è altrettanto chiaro: valorizzare la polarità primaria del centro storico, e, nel contesto più generale della città vissuta, favorire la diffusione (o in alcune situazioni il ripristino) di un presidio territoriale ad opera della distribuzione e dei servizi, in particolare nei luoghi consolidati da tale vocazione. I riferimenti di tale progettualità, per il loro grado di elasticità gestionale, per il livello di compatibilità urbana e con la struttura esistente, sono rappresentati dai punti di vendita di piccola e media dimensione.

Se sullo sfondo appare chiaro e delineato questo nuovo paradigma per le politiche urbane e territoriali, nell'immediato (e nel concreto delle esigenze specifiche della città) si impone l'avvio di una successione di azioni dal carattere modesto e processuale, ma al contempo ambiziose e forti di una visione ampia del fine cui tendere. Azioni centrate sulla trasformazione diffusa e sulla manutenzione. In sostanza piccole opere credibili, affinché la politica di rinnovo e miglioramento della città possa far leva su interventi diffusi di riqualificazione dello spazio pubblico, in coerenza con le possibilità di bilancio e con la certezza della loro fattibilità. Un'azione che si concretizzi anche attraverso incentivi all'agire del privato, quali quelli messi in campo, parallelamente al percorso verso l'approvazione definitiva della variante al PGT, di riduzione del contributo di costruzione per il recupero del patrimonio edilizio esistente, per il potenziamento dell'housing sociale e dei servizi da parte di soggetti che operano senza scopo di lucro.

Fondamentale ora sarà il monitoraggio costante, in fase di attuazione, degli effetti prodotti dal piano.

Un piano che, in analogia a quanto fece il PRG 2003, vuole assecondare e promuovere le ambizioni di Brescia, la sua necessità di cambiamento, strumento memore della sua tradizione, ma pur capace di raccogliere le sfide della trasformazione in atto.

Perché un piano non è una semplice esercitazione accademica, né rappresenta un oneroso fardello vincolistico, ma piuttosto una straordinaria opportunità, una doverosa, seppur faticosa, riflessione sulla città e sul destino della comunità che la abita (Corsini, 2003).

#### **Riferimenti bibliografici**

Corsini P. (2003), "Prefazione", in Matteotti M., Tedeschi M., *Brescia. Il Piano e i progetti*, Grafo, Brescia, 2003.

Venturini M. (2003), "Introduzione", in Matteotti M., Tedeschi M., *Brescia. Il Piano e i progetti*, Grafo, Brescia, 2003.



Planum Publisher  
Roma-Milano

[www.planum.net](http://www.planum.net)  
ISBN: 9788899237080

Volume digitale pubblicato  
nel mese di marzo 2017



9 788899 237080