

la città si trasforma

Il piano strutturale di *Gioia Tauro:* *l'ultimo lavoro di un grande maestro*

***Parlavamo al telefono ed io coglievo
la sua soddisfazione per una fase di lavoro che
si era conclusa, a suo giudizio molto positivamente
visto che l'adozione del primo Piano Strutturale
redatto in Calabria a seguito della riforma dettata
dalla legge 19/2002 aveva prodotto "soltanto"
36 osservazioni; soddisfazione unita al suo eterno,
immutabile entusiasmo nel progettare il domani:
"...ti chiamo stasera e ne parliamo...".
Quella telefonata non la ho più ricevuta.
Ho avuto il privilegio di conoscere Romano
e la fortuna di lavorare assieme a lui:
maestro sempre, amico comunque.***

Quando avevamo intrapreso il percorso della redazione del Piano Strutturale di Gioia Tauro, un poco stupiti a dire il vero dalla lucida visione politica di un Sindaco calabrese pronto a sperimentare, a favorire nuovi modelli di sviluppo per il tessuto economico e sociale della sua gente, ad individuare partecipazioni e percorsi innovativi e, soprattutto, divorato da una "fretta" non usuale nel meridione, lo facemmo con titubanza, con cautela, avvertendo l'esigenza di maturare noi stessi all'interno del percorso.

Per Romano, in particolare, che aveva vissuto in prima persona la riforma toscana del governo del territorio, avviatasi nella parte finale del secolo scorso, il confrontarsi con un nuovo percorso di riforma e farlo in Calabria, rappresentava una grande emozione ed una intensa provocazione intellettuale: *"La dimensione politica della programmazione e della pianificazione è sollecitata a emergere, senza illudersi di riproporsi in termini dirigistici. Il silenzio della politica non consiste nella sua rinuncia alla volontà di organizzare il territorio secondo modelli -pretesa oggi impresentabile -, quanto nella sua assenza decisionale: nella sua opacità e irricognoscibilità".*

Era questo un riferimento costante per Romano il quale faceva dell'urbanistica un problema di cultura e di politica.

Nato nel 1927 in Tailandia (Bangkok) dove risiedeva la sua famiglia e dove suo padre era scultore ed architetto reale e fu il fondatore della locale Scuola di Architettura e dell'Università, si laurea in architettura a Firenze nel 1952.

Docente di Caratteri Distributivi degli Edifici prima, e di Urbanistica dopo, presso la Facoltà di Architettura di Firenze, contribuisce alla formazione di diverse generazioni di architetti e svolge un'intensa attività professionale, soprattutto in campo urbanistico.

La quantità e la qualità del suo ultra cinquantennale impegno didattico e professionale testimonia, assieme ai suoi scritti, la grande eredità che egli ci lascia, oltre a quella umana che non è descrivibile.

Dal Piano Regolatore Generale di Empoli a quello di Piombino, passando attraverso quello di Chiusi, di Signa, di Camaiore e di tanti altri centri toscani la cui bellezza è pari solo alla fragilità dei paesaggi e



delle memorie. Dai Piani Territoriali Provinciali (Lucca, Prato, Siena, ecc.) all'ultima generazione dei Piani Strutturali (Sassetta, Capoliveri, Monteverdi, ecc.) ed agli strumenti attuativi; Romano è stato protagonista del dibattito disciplinare per molti decenni. Il Piano Strutturale di Gioia Tauro che egli con forza pretende debba essere monitorato e, entro quattro anni, rivalutato e ridefinito, rappresenta l'ultimo lavoro "concluso" da Romano che, contemporaneamente si cimentava con l'ampliamento della Fiera di Massa Carrara (inaugurata in autunno poco prima della sua morte), iniziava il percorso per il Piano Territoriale della Provincia di Siena e proseguiva la redazione di altri piani comunali, ed è un lavoro che racchiude in se tutta la visione che egli aveva del governo del territorio e dell'alta dimensione che egli aveva della politica e del nostro mestiere. Una visione nella quale egli, come solo i maestri riescono a fare, con una semplicità sconosciuta ai più, spiegava: *"...Il governo cittadino deve risultare estraneo agli interessi di parti e gruppi, e alle credenze culturali, religiose, morali che nella città configgono; garante del reciproco controllo di potere delle parti sociali e politiche, dei gruppi economici... Lo scopo è la città dell'ordine; entro regole predeterminate sono perseguibili le attese e i progetti degli individui, le esigenze di qualità, gli impegni per diminuire le condizioni di esclusione, di povertà economica e culturale...Le regole assicurano le condizioni per il dialogo, il compromesso e la*

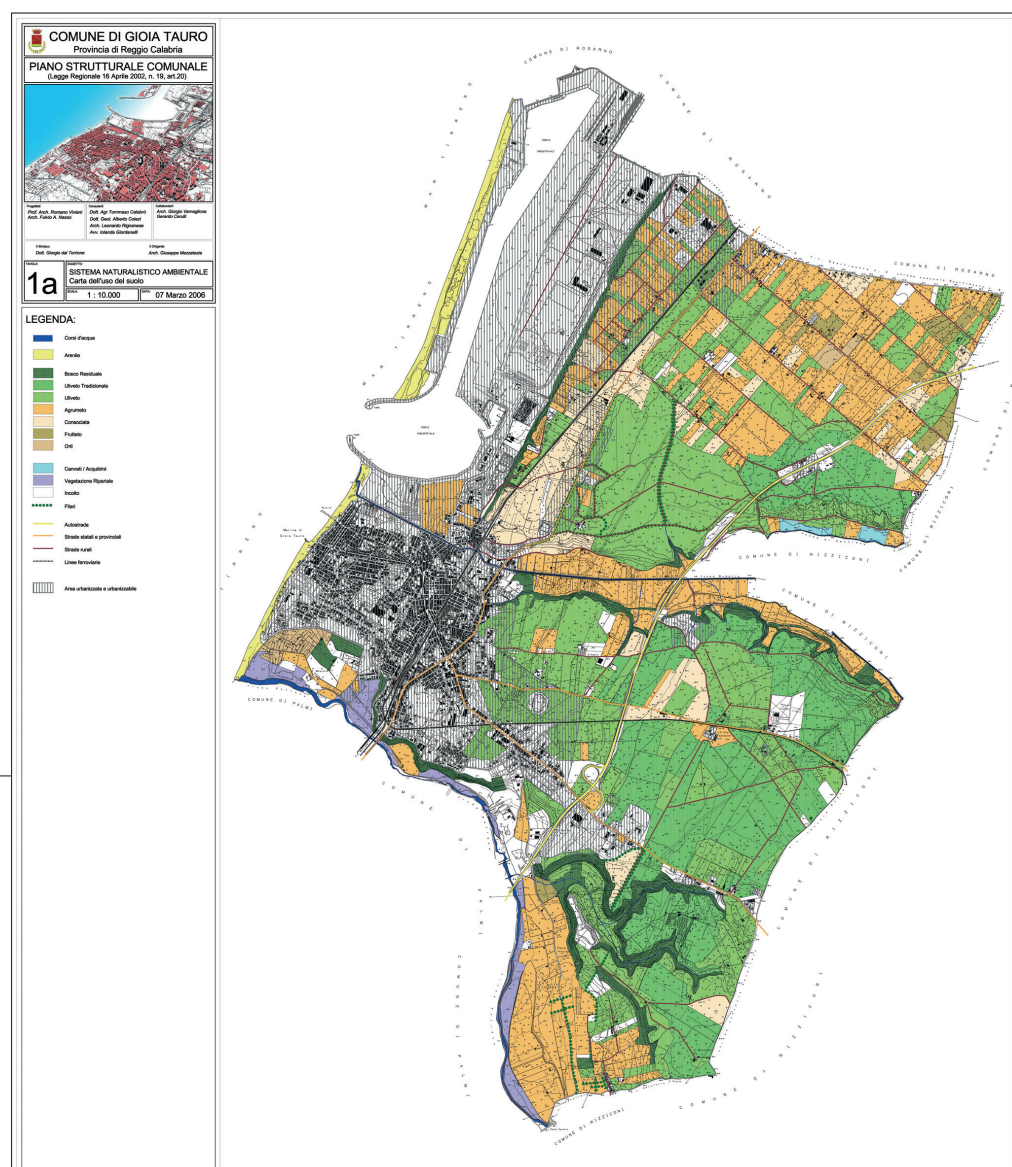
mediazione. La città, pur aperta come l'Atene del famoso epitaffio pericleo, non può rinunciare ai principi etici, politici e giuridici che la rendono riconoscibile"

Lo stesso maestro che, poi, con una sensibilità che si librava lieve nell'aria, scriveva:

“Le risorse non sono eterne, ne immutabili nel corso del tempo: il fiume alla porta della città, nei pressi della barca che traghettava persone

da una riva all'altra, e dove da bambini ci bagnavamo e pescavamo pesci, non è il fiume di oggi; non solo perché è inquinato. La città inizia chilometri a monte e il paesaggio è mutato. Eppure sono passate appena l'adolescenza e la maturità di un individuo..."

"Piano pubblico e progetto privato"; piano pubblico che Romano definisce come *"piano dei diritti"* e che rappresenta l'insostituibile



la città si trasforma

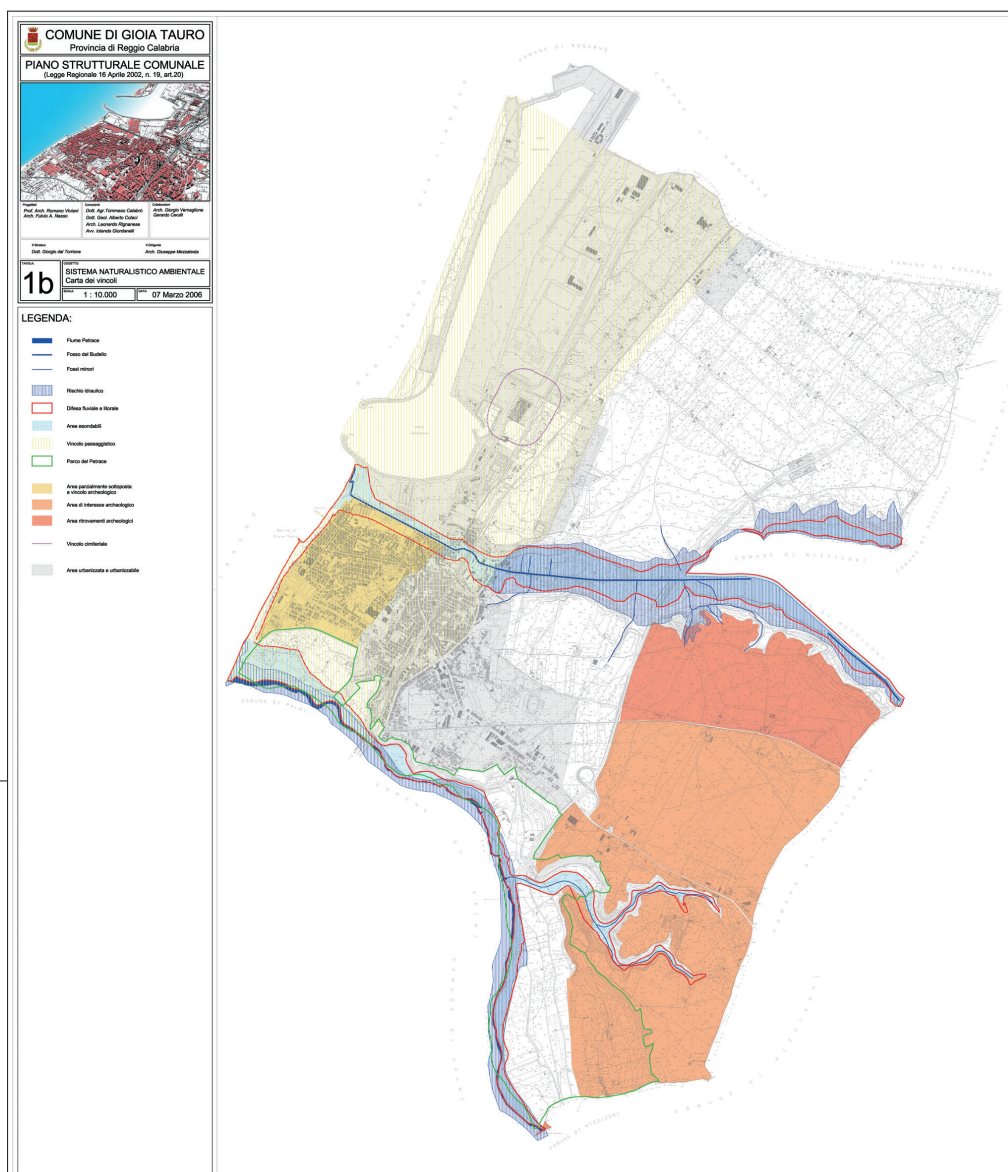
strumento per l'amministrazione comunale di tutelare il patrimonio di beni territoriali e di risorse naturali e antropiche e di orientare le azioni degli operatori privati in direzione dell'interesse generale; in ciò rifuggendo da quelle culture, vedi la Legge urbanistica della Lombardia e lo stesso testo di disegno di legge di governo del territorio approvato in coda alla passata legislatura dalla Camera dei Deputati,

che, nei fatti, cancellano il piano ed aprono il territorio ad un discutibile liberismo, dove a dominare sono solo le pulsioni di mercato e dove alle istituzioni pubbliche rimarrebbe un ridotto spazio di negoziazione da posizioni di evidente debolezza contrattuale. Un piano, però, che non *"pretenda di prevedere progetti, di prescriverne finalità, dimensionamenti, soggetti, risorse: tutti aspetti*

da definire al tavolo della concertazione". L'altro riferimento fondamentale per Romano è la gradualità del processo di riforma del *governo del territorio* - dove per *governo del territorio* devesi intendere l'azione dei pubblici poteri relativamente all'uso del territorio con riferimento tanto agli aspetti conoscitivi quanto a quelli normativi e gestionali, azione che riguarda la tutela, la valorizzazione e le trasformazioni delle risorse territoriali ed ambientali ed indirizza le attività pubbliche e private a favore dello sviluppo sostenibile e, nel contempo garantisce la trasparenza dei percorsi decisionali e la partecipazione alle scelte- questa gradualità che se può comportare la permanenza temporale di aspetti e contenuti delle precedenti modalità di politica urbanistica che la riforma si propone di superare, assicura, di contro, la sua salda e convinta adesione nella società, tra le componenti sociali, culturali ed imprenditoriali. Come i grandi maestri sanno fare, evitando quasi che tu te ne accorga, Romano ci ha lasciato una grande eredità di pensiero ed un percorso etico prezioso.

Il Piano

La fase iniziale della nuova pianificazione territoriale e urbanistica comunale in Calabria, in attuazione della Legge Urbanistica Regionale del 2002, che tenga inoltre presenti le recenti Linee Guida Regionali, probabilmente avrà aspetti di sperimentazione dovuti per un verso alle varie interpretazioni della legge e delle



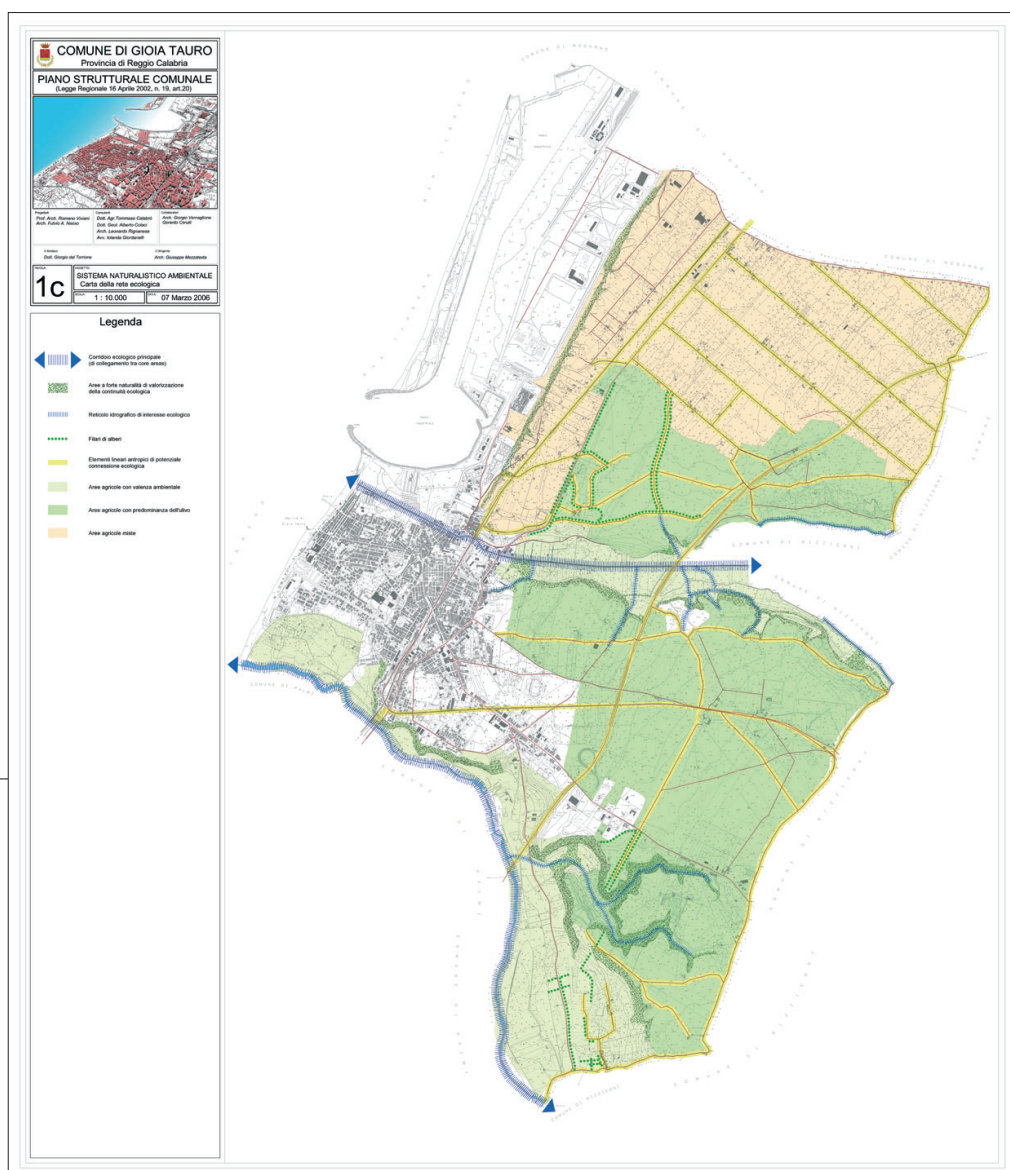
linee guida (che già in taluni aspetti si diversificano dalla legge stessa) e, per un altro verso, alle diversità del territorio calabrese, non riconducibili ad una unica conformazione fisica, sociale, economica e culturale. Il fatto che il legislatore calabrese non abbia voluto imporre un modello di piano comunale, mettendo quindi in conto che i primi piani non risulteranno simili tra loro ma apporteranno, ciascuno in relazione

alla situazione specifica del territorio pianificato, contributi diversificati a quella nuova cultura di governo del territorio e delle città che le linee guida regionali pongono come obiettivo essenziale della legge regionale di riforma della pianificazione, ha rappresentato il motivo conduttore nella elaborazione del Piano Strutturale e del Regolamento Edilizio e Urbanistico della città di Gioia Tauro.

È un piano aperto, non un prodotto finale immutabile: è un piano da integrare, modificare e migliorare mediante un processo gestionale, a iniziare dalla fase delle osservazioni, che avvalendosi della partecipazione delle componenti politiche, sociali, imprenditoriali e professionali, valuterà l'efficacia della tutela delle risorse, verificherà la validità degli obiettivi strategici, integrerà progressivamente il Quadro Conoscitivo, registrerà gli effetti delle regole di qualità edilizia e urbanistica, costituirà la giusta transizione tra il precedente strumento urbanistico generale (PRG) e la nuova strumentazione di pianificazione territoriale e urbanistica.

La sostituzione del Piano Regolatore Generale (disciplinato dalla legge nazionale del 1942 e dai decreti ministeriali del 1968: un piano sinottico-comprensivo, di carattere autoritativo, formato da zone con le relative normative urbanistiche, quantità edificabili e dotazioni di servizi ed attrezzature) con il Piano Strutturale Comunale e annesso Regolamento Edilizio e Urbanistico consiste in un mutamento anche procedurale ed affida all'amministrazione comunale nuovi strumenti di governo del territorio.

Diversamente da altre normative regionali, nella Legge calabrese lo strumento strutturale non è separato da quello precettivo e operativo: il loro insieme ha i medesimi effetti giuridici, che aveva il PRG, sul diritto di proprietà dei beni immobili. Infatti il Piano Operativo Temporale (art.23)



la città si trasforma

è strumento facoltativo, oltre che indirizzato alle sole azioni pubbliche.

Le precedenti considerazioni, in una con il contenuto strategico del piano strutturale, hanno suggerito un indirizzo di processo di pianificazione piuttosto che lo stabilimento di un quadro definitivo, concluso, chiuso, appunto sinottico-comprensivo, e ciò sin dal Documento Preliminare di avvio della formazione del piano

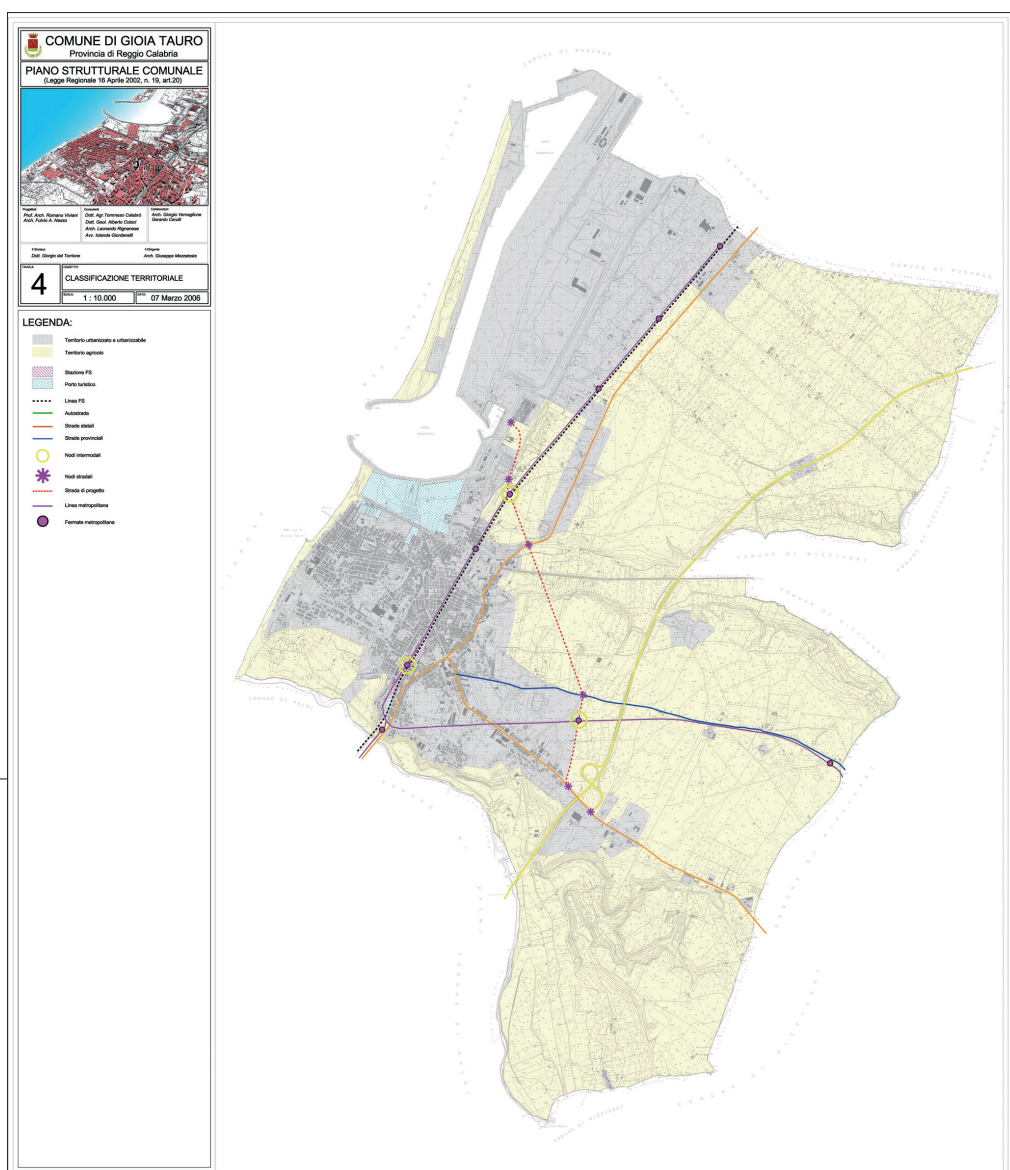
e dalla Conferenza di Pianificazione.

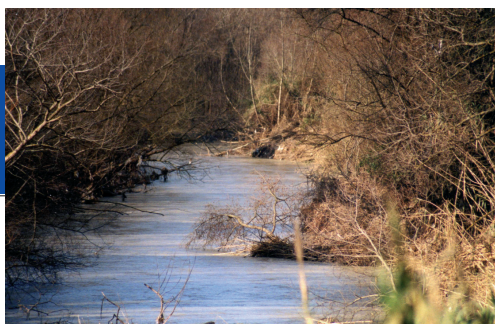
Le osservazioni hanno costituito la continuità nella partecipazione a tutto il processo di pianificazione dei cittadini singoli e associati, delle imprese, delle associazioni e degli Enti: una partecipazione attiva e consapevole favorita dalla messa a disposizione di una pervasiva informazione sulla nuova strumentazione di pianificazione territoriale e

di gestione urbanistica. Il Piano Strutturale di Gioia Tauro è formato, a norma di legge, dal quadro conoscitivo, dallo statuto del territorio, dalle strategie, dalle valutazioni di coerenza e compatibilità, dalle regole e dai requisiti di qualità e prestazionali.

Alla tradizionale sequenza previsioni-attuazione del Piano Regolatore Generale, si sostituiscono metodi e strumenti di governo del territorio che si avvalgono delle invarianti strutturali (l'integrità fisica e culturale del territorio), degli scenari e degli obiettivi strategici, delle azioni, delle qualità dei progetti.

Sistemi, statuto del territorio, invarianti, strategie, azioni, coerenza, compatibilità, qualità, requisiti prestazionali: sono parole chiave che evidenziano la radicale diversità della nuova pianificazione territoriale e urbanistica da quella del PRG (previsioni, attuazione, zone omogenee, limiti di edificazione). La scelta fondamentale del Piano Strutturale nei confronti della città di Gioia Tauro esistente consiste nel suo rinnovo funzionale e morfologico: sui contenuti interventi di completamento della città prevalgono interventi di conservazione per le parti urbane di interesse storico, artistico e testimoniale; di riqualificazione per i tessuti urbanistici formati negli ultimi decenni, di sostituzione di porzioni della città con nuove strutture che ne potranno determinare la modernizzazione. Si è, di fatto, seguita la filosofia della legge e delle linee guida in riferimento al principio di *“prevedere l'utilizzazione di nuovo territorio*





solo quando non sussistano alternative derivanti dalla sostituzione dei tessuti insediativi esistenti, ovvero dalla loro riorganizzazione e riqualificazione”.

La riqualificazione dei tessuti urbanistici da consolidare a causa delle forti densità e delle numerose attività in essi presenti, si attua prevalentemente mediante un capillare miglioramento della qualità edilizia applicato su singole unità immobiliari e singoli edifici, nonché attraverso operazioni di sostituzione dei tessuti esistenti, di vera e propria trasformazione urbana al fine della riorganizzazione e della riqualificazione di parti significative della città.

Sono ambiti di trasformazione tipologica di sostituzione, due ampi settori della città, l'uno

lungo il fronte a mare, l'altro in corrispondenza delle aree ferroviarie; per esse il Piano Strutturale fissa l'obiettivo di una graduale sostituzione della morfologia urbana, delle tipologie edilizie e delle funzioni.

Nell'ambito del fronte a mare ci si propone la formazione di una struttura urbana unitaria, con un fronte continuo sulla litoranea, ospitante residenze di qualità e funzioni turistiche, commerciali, terziarie. Nell'ambito delle aree ferroviarie, si prevede la realizzazione di un polo commerciale, terziario e direzionale, con una quota di residenze, che riunisca le due parti della città oggi separate dalla linea ferroviaria su un luogo urbano che generi gerarchie e sia luogo di connessione tra le modalità diverse di trasporto per tutto il

territorio. Concorrono al processo di modernizzazione del territorio e della città i soli due ambiti di nuovo impianto previsti dal Piano: la cosiddetta Porta a Terra, che è un polo multifunzionale di rilievo sovracomunale, e la cosiddetta Porta a Mare che si propone di realizzare un polo attrezzato integrato di turismo nautico agganciato all'esistente porto di cui costituirà uno sviluppo funzionale e dimensionale e per altro aspetto rappresenterà l'integrazione dell'intera area portuale con il territorio nel quale, invece, attualmente il porto medesimo rappresenta una enclave.

All'asse strategico nord-sud (porto commerciale-porto turistico-fron- te a mare-parco del Petrace) che si prolunga nel territorio costiero di Palmi, si innesta perpendicolarmente l'asse strategico



la città si trasforma

ovest-est (fronte a mare-aree ferroviarie-porta a terra), con il secondo asse strategico che è affiancato da due corridoi ambientali: lungo il corso del Petrace a sud e lungo il corso del Budello a nord.

I sistemi naturalistico-ambientale, insediativi e relazionale verificano la compatibilità tra le risorse naturali e antropiche, rappresentate nella loro essenzialità, e i contenuti del piano strutturale (i vincoli, i limiti d'uso e le misure di tutela formanti lo statuto del territorio, e le proiezioni territoriali delle strategie di sviluppo). In estrema sintesi si può dire che l'intero territorio comunale di Gioia Tauro si articola in tre grandi settori:

- il sistema portuale e le annesse aree industriali
- la città
- la piana agricola

La piana rappresenta complessivamente la risorsa ambientale e paesaggistica di

maggiore rilievo, che il piano individua come invariante ed al cui interno sono distinte le zone di eminente funzione agricola da quella connotate più da interesse paesaggistico. Una disciplina più rigorosa delle attività edilizie e urbanistiche assicura una migliore conservazione del territorio agricolo rispetto al PRG. È stato inserito in questo territorio il Parco del Petrace per il quale la normativa dispone che esso sia oggetto di un piano di interesse sovracomunale nel quale si dettino le funzioni compatibili, le aree di tutela assoluta, le risorse da conservare, le iniziative di valorizzazione.

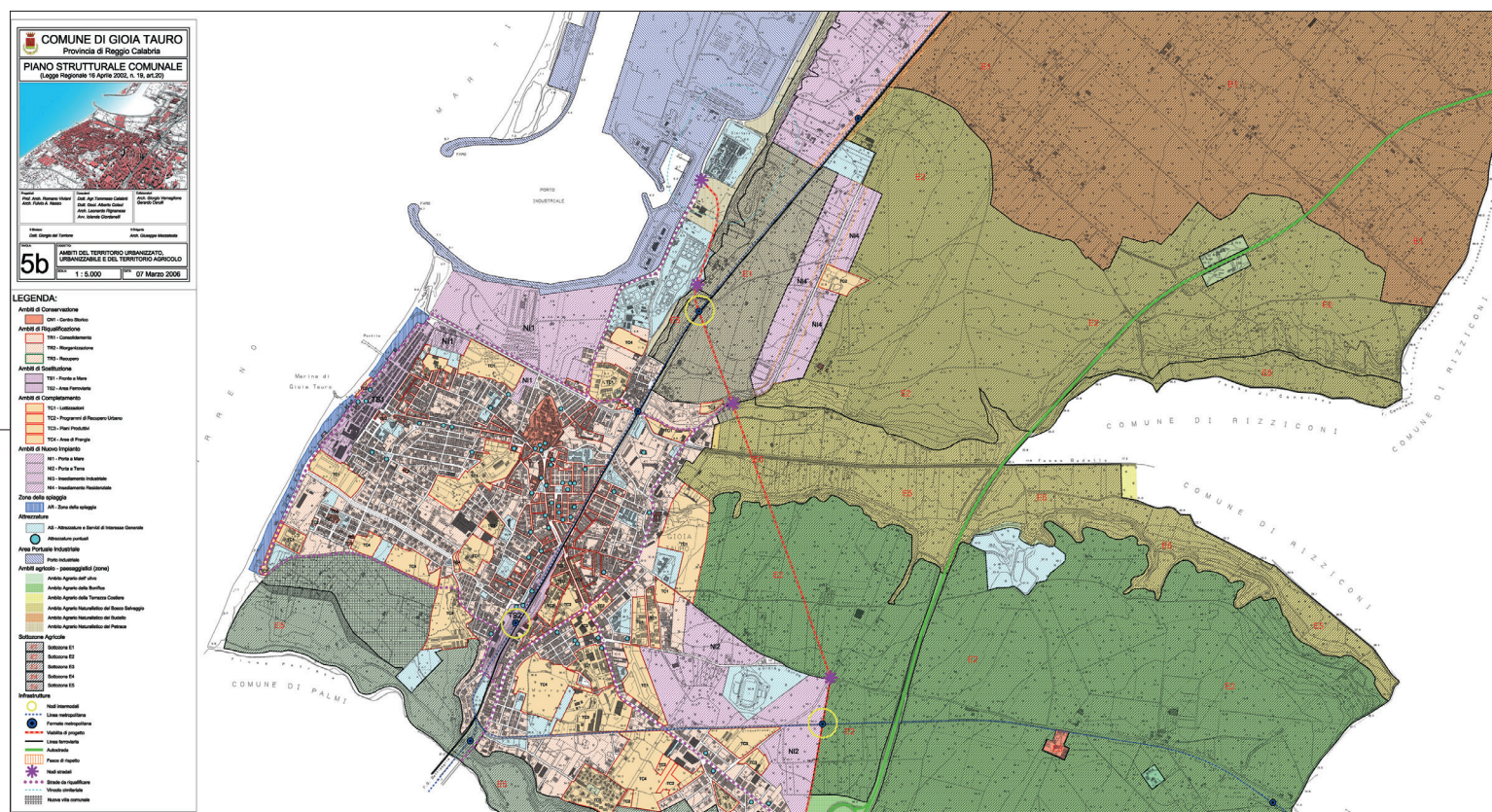
Il piano strutturale-regolamento edilizio e urbanistico di Gioia Tauro è piano urbanistico territoriale con specifica considerazione dei valori paesaggistici, anche ai sensi dell'articolo 135 del D.Lgs.42/2004.

Gli ambiti di conservazione e di

riqualificazione del territorio urbanizzato e urbanizzabile, tutte le zone del territorio agroforestale, il Parco del Petrace e la fascia di spiaggia, coincidono con gli ambiti omogenei per i quali la normativa del piano strutturale e le regole del regolamento edilizio e urbanistico costituiscono i relativi obiettivi di qualità paesaggistica.

Anche negli interventi di sostituzione devono essere realizzati nuovi valori paesaggistici in quanto, come recita la Convenzione Europea del Paesaggio (Firenze 2000), fine della pianificazione dei paesaggi è anche la "creazione di paesaggi".

Il paesaggio in definitiva, diviene un elemento essenziale delle azioni di conservazione, trasformazione e nuovo impianto disciplinate dal piano strutturale e dal regolamento edilizio e urbanistico, di concerto del Comune con la Soprintendenza;



ciò permette di superare le mere misure di controllo di ammissibilità degli interventi. Con la formula *“piano pubblico-progetti privati”* si evidenzia una fisionomia peculiare del Piano Strutturale di Gioia Tauro: la possibilità per gli operatori interessati a proporsi e realizzare interventi di trasformazione del territorio, di presentare e per così dire negoziare, con limiti e metodi di questa negoziazione ben definiti e non modificabili, con l'amministrazione comunale i relativi progetti e programmi in un quadro di pianificazione non più basato su un rigido sistema di previsioni da attuare e di discipline urbanistiche di contenuto esclusivamente quantitative. Una concezione della pianificazione questa che, in definitiva, pretende, o per meglio dire pretendeva, di stabilire una volta per tutte gli assetti territoriali e urbani e le relative funzioni,

svolgendo dopo un'azione meramente burocratica di controllo degli interventi e di verifica della loro conformità al sistema di disciplina urbanistica precostituita. Se è auspicabile, nell'odierno stato sociale, economico e culturale del Paese, superare la pianificazione tradizionale, avviandosi verso un nuovo modo di governare il territorio, come peraltro è stato avviato dalle leggi regionali di riforma urbanistica fin dalla metà dell'ultimo decennio del '900, è fuori discussione la necessità del piano pubblico, che rappresenta l'insostituibile strumento per l'amministrazione comunale di tutelare il patrimonio di beni territoriali e di risorse naturali e antropiche e di orientare le azioni degli operatori privati in direzione dell'interesse generale.

Da queste riflessioni si deriva il doppio aspetto del piano strutturale di Gioia Tauro: lo

statuto del territorio che stabilisce i valori territoriali riconosciuti e l'insieme di vincoli e limiti d'uso, di tutela di condizioni e misure delle azioni e degli interventi, di sostenibilità, ed il piano strategico che prospetta obiettivi di sviluppo territoriale, urbano, sociale, economico e culturale. Ogni intrapresa privata, ma anche pubblica, deve osservare lo statuto del territorio che costituisce la parte inderogabile, non negoziabile del piano, premessa delle azioni e degli interventi, nel mentre, ai progetti e programmi che interessino i soggetti pubblici e privati viene assicurata la facoltà di proporsi liberamente, in quanto non condizionati da previsioni, e di richiedere all'amministrazione un tavolo negoziale. È con questa cultura che la città di Gioia Tauro si attrezza per una sfida che è fondamentale per l'intera Calabria: fare di Gioia Tauro una *Città del Mediterraneo*.

