

4^o Rassegna Urbanistica Nazionale

Venezia
8-13 novembre 1999

Volume 2^o

I casi in rassegna

Catalogo della Mostra

INU

Istituto Nazionale
di Urbanistica

Volume primo

5 **Presentazione**, *Stefano Stanghellini*

7 **Il significato e i temi della 4^a Rassegna urbanistica nazionale**
Carlo Alberto Barbieri

11 **Nota dei curatori**, *Paolo Avarello, Carolina Giaimo, Nicola Martinelli*

Sezione 1. Pianificazione locale

14 Nota del curatore, *Carolina Giaimo*

16 I casi

Sezione 2. Pianificazione provinciale

172 Nota del curatore, *Carolina Giaimo*

174 I casi

Volume secondo

Sezione 3. Azioni regionali

262 Nota del curatore, *Nicola Martinelli*

264 I casi

Sezione 4. Piani strategici e politiche urbane

334 Nota del curatore, *Paolo Avarello*

336 I casi

Sezione 5. Conservazione e valorizzazione del territorio, del paesaggio e della città storica

422 Nota del curatore, *Paolo Avarello*

424 I casi

Sezione 6. Trasformazioni urbane

498 Nota del curatore, *Nicola Martinelli*

500 I casi

611 **Il programma Urban in Italia**

Comune di Savignano sul Rubicone

Soggetto che presenta il caso: Comune di Savignano sul Rubicone (Forlì-Cesena), assessorato all'urbanistica

Slogan o motto: La Città del Rubicone sfuma i suoi confini (si esprime con lo slogan il limite dell'ambito territoriale di riferimento; è stata tuttavia avviata una verifica circa i comuni limitrofi, Bellaria e Santarcangelo di Romagna, e di qui la necessità sfumare i confini)

Ambito territoriale e/o amministrativo: Comuni di Gatteo, Savignano sul Rubicone, San Mauro Pascoli. Il caso riguarda l'area del Rubicone, luogo di incontro fra le direttrici della via Emilia e della costa adriatica, nello spazio fra Cesena e Rimini e i Comuni coinvolti in questa esperienza.

Tipo di strumento urbanistico: Masterplan del Rubicone. Il Piano è stato sviluppato come vero e proprio Piano strategico, ponendosi come riferimento per la successiva stesura dei nuovi Piani regolatori

Stato e periodo di riferimento: incarico conferito nel 1994; dopo discussioni sulla veste istituzionale, il Piano è stato formalmente assunto dalle Amministrazioni comunali secondo singole modalità: il Comune di Gatteo lo ha approvato nel settembre 1998, il Comune di Savignano sul Rubicone lo ha adottato nel maggio 1999, il Comune di S. Mauro Pascoli lo ha adottato nel dicembre 1997. Nel frattempo le Amministrazioni comunali stanno provvedendo alla redazione delle Varianti generali ai Prg, stabilendo ognuno il valore e le riferibilità al Master plan.

Struttura di esecuzione: professionista esterno, arch. Ugo Baldini (Studio Caire); per i contenuti specialistici, lo studio si è avvalso di varie collaborazioni e consulenze, anche esterne

Contenuti

I problemi. Il Piano interviene in una fase particolarmente intensa di ripensamento dell'orizzonte programmatico e normativo del sistema di pianificazione territoriale e urbanistica della Regione Emilia-Romagna. Per oltre un decennio nell'area del Rubicone si è affermata la necessità di ricorrere a un progetto di cooperazione intercomunale di specifica rilevanza urbanistica, per affrontare in modo soddisfacente i problemi e le contraddizioni generate dalla rapida crescita degli insediamenti residenziali e produttivi che si è realizzata in questo secondo dopoguerra.

Nel 1994 questa istanza ha assunto le vesti di una decisione politico-amministrativa, con la deliberazione assunta dai tre Comuni e con il contributo finanziario della Provincia e della Regione, sfociata nella redazione del Masterplan.

Come si evince dalla relazione del progettista, il Piano fin dai suoi primi passi si è dovuto muovere con grande attenzione sul terreno delle relazioni politiche fra gli attori istituzionali del sistema locale, misurando l'ambizione dei propri obiettivi con la capacità di argomentare convincentemente costi e benefici della strategia di sviluppo integrato che veniva proposta a comunità locali radicate in una tradizione profondamente municipalista di concezione e sviluppo delle politiche territoriali.

Di qui una duplice esigenza: quella di costruire attraverso il Masterplan, una "visione del successo" convincente e coinvolgente per le comunità locali, e quella di stabilire un percorso decisionale efficace e garantista nei confronti delle comunità locali.

La visione del successo è stata condensata nell'immagine della "Città dell'industria del XXI secolo", in cui si fondono il riconoscimento delle radici di un'identificazione identitaria che accomuna le diverse comunità locali nel modo di produzione e nella cultura industriale, in modo del tutto atipico e caratterizzante nella scena romagnola.

Le caratteristiche. Il Masterplan si è posto come Progetto direttore per tre Comuni con l'intento di dare vita a un percorso di pianificazione urbanistica coordinato nel quale il Masterplan fungesse ad un tempo da Piano strategico e da Schema direttore della pianificazione urbanistica più di dettaglio. Il Piano interessa tre Comuni attraversati dal fiume Rubicone con sbocco a mare sulla costa adriatica. L'estensione territoriale complessiva è di kmq 55,35 (di cui 4,5 Comune di Gatteo, 6.000 abitanti; 23,5 Comune di Savignano sul Rubicone, 13.800 abitanti; 17,35 Comune di S. Mauro Pascoli, 8.000 abitanti).

Il Piano dà indirizzi per le politiche di qualificazione dei tessuti storico-culturali, per i tessuti urbani a matrice residenziale, per le politiche di qualificazione e potenziamento del sistema produttivo, per il riordino del sistema turistico e costiero, per l'organizzazione dei servizi, per la qualificazione ambientale, per la tutela ambientale. Il Piano individua anche un particolare ambito strategico intercomunale da progettare come "Area a elevata centralità" entro il quale incentivare l'insediamento di funzioni rare con particolare riferimento alle funzioni dell'innovazione, della ricerca e dei servizi per l'economia, l'ambiente, ecc.

Gli obiettivi. La strategia di sviluppo che il Masterplan intende proporre a tutti i soggetti istituzionali e sociali che operano sul territorio, individua quattro finalità principali verso le quali indirizzare gli investimenti collettivi e orien-

tare i comportamenti degli attori sociali. Le finalità proposte concernono i seguenti temi:

- qualità urbana,
- competitività economica,
- qualità sociale,
- sostenibilità ambientale.

Ciascuna di queste finalità si articola in un insieme di strategie che dovrebbero costituire il quadro di riferimento delle politiche insediative dei comuni interessati.

In primo luogo il Piano si propone di assicurare adeguati livelli di qualità urbana agli insediamenti dell'area, intervenendo sulla dotazione di funzioni di rango e sulla qualità formale dei tessuti e indirizzando verso obiettivi di qualità il processo di crescita insediativa evitando così i rischi di un modello di crescita periferica e anonima.

Il tema protagonista. Il tema protagonista del caso è l'immagine della città industriale del XXI secolo che è quella di un territorio salubre e di una città "sapiente".

L'immagine della città è stata richiamata riferendosi al progetto di un più elevato livello di dotazioni e di opportunità entro cui collocare il flusso delle attività e delle relazioni che segnano la vita delle comunità locali nella sfera della produzione. L'elemento che lega i Comuni interessati è da ricercare in una forte identità industriale posta al centro del triangolo fra Cesena, Rimini e Ravenna, caratterizzate invece fortemente dalla presenza di funzioni terziarie. Il ruolo di centro commerciale di Cesena, il ruolo turistico e di città lineare balneare di Rimini, la portualità e il ruolo logistico di Ravenna.

L'immagine della città industriale si affaccia allora all'orizzonte dell'attenzione programmatica come strategia guida del Progetto di sviluppo e del modello di assetto territoriale proponibile per l'area del Rubicone, lontana dall'immagine della città fabbrica, ma orientata verso l'innovazione, al "fare" e alla "qualità". L'ipotesi ha una sua proiezione territoriale nell'idea di una rete che valorizza e interconnette aree produttive ben equipaggiate, un sistema di luoghi centrali e un insieme di ambienti residenziali qualificati, insieme alle altre funzioni produttive quali un'agricoltura specializzata e un sistema costiero animato e accogliente.

Il metodo. Contemporaneamente ai contenuti sostantivi capaci di sorreggere il progetto, il Masterplan si è premurato di trovare la propria legittimazione nel metodo. Per organizzare le decisioni (complesse, articolate, innovative) che le comunità locali si trovano a dovere intraprendere per realizzare le strategie di sviluppo, e le decisioni di assetto delineate dal Masterplan, è emersa con tutta evidenza la necessità di ricorrere a strumenti nuovi, ancora scarsamente consolidati nella pratica amministrativa e nella consuetudine politica. Centrale in questa prospettiva, è risultata la formulazione di un Accordo di programma per la gestione del Masterplan, che coinvolge i tre Comuni più

direttamente interessati dal progetto e la Provincia.

L'Accordo di programma tra le tre Amministrazioni comunali e la Provincia disciplina i percorsi necessari alla realizzazione del Piano. Il Masterplan fa riferimento allo strumento di programmazione regionale individuato con la Lr 30/96 che introduce il Programma d'area come strumento di programmazione concertata fra decisore regionale e decisori locali.

La forma del piano. Il Masterplan consiste nei seguenti elaborati di Piano:

- Piano direttore-Schema strutturale, elaborato grafico alla scala 1:10.000;
- Relazione illustrativa divisa in tre sezioni. La prima parte contiene gli obiettivi, le strategie, gli indirizzi per il disegno urbano e territoriale; la seconda contiene la descrizione delle politiche; la terza la bibliografia essenziale e l'atlante delle progettualità.

Il Piano è stato accompagnato da specifiche analisi eseguite a varie scale e in particolare da un interessante studio sulla riduzione del rischio sismico, *La microzonazione sismica nella pianificazione urbanistica territoriale: l'esperienza del Masterplan del Rubicone* (G. Frassinetti et al. 1998, A. Marcellini et al. 1998, T. Crespellani et al. 1998), condotto insieme al Consiglio nazionale delle ricerche e alla Regione Emilia-Romagna, per i quali è stata elaborata una carta della microzonazione sismica territoriale per i comuni del caso, aprendo la strada a nuove prospettive per la normativa regionale antisismica.

Le risorse. Non potendo godere di una consolidata tradizione dei significati che il Piano ricercava, l'iniziativa dei tre Comuni si è dovuta collocare in una prospettiva profondamente innovativa dell'azione amministrativa, che ha avuto un significativo riconoscimento nella dimensione del contributo regionale erogato ai sensi della Lr 47/92. Una prospettiva che può trovare un significativo punto di riferimento nella nuova iniziativa legislativa della Regione Emilia-Romagna, che con la Lr 30/96 ha introdotto nel campo dei propri strumenti di programmazione un'interessante novità rappresentata dai "programmi d'area", che pone in termini di concretezza e fattibilità la progettualità, mettendo a disposizione risorse regionali. Di particolare rilievo è stato l'impegno finanziario posto a carico dei tre Comuni, sostenuto anche con un piccolo e significativo contributo dalla stessa Amministrazione provinciale.

La partecipazione. Durante l'iter di formazione del Masterplan/Piano direttore-Schema strutturale è stato redatto il rapporto preliminare, sottoposto ai soggetti interessati. Sono state eseguiti diversi incontri sia con i singoli comuni sia in forma collegiale. Nel corso della redazione del Piano sono stati intervistati vari testimoni privilegiati sulle politiche insediative.

Piano direttore-Schema strutturale.

Comune di Savignano sul Rubicone

Soggetto che presenta il caso: Comune di Savignano sul Rubicone (Forlì-Cesena), assessorato all'urbanistica

Slogan o motto: Alla ricerca del *genius loci*, attraverso le tracce e i segni della memoria storica

Ambito territoriale e/o amministrativo: centro storico, Piano di recupero dell'area vicolo Ospedale Vecchio e studio di fattibilità per l'area dell'antico Castello

Tipo di strumento urbanistico: Pdr di iniziativa pubblica (l. 457/78); Studio di fattibilità per la redazione di un progetto urbano con finalità di recupero (Lr 6/89, art. 2)

Stato e periodo di riferimento: Pdr, adottato dal Consiglio, in fase di approvazione; Studio di fattibilità, approvato dal Consiglio comunale. Entrambi sono stati approvati dalla Giunta regionale per l'erogazione dei contributi previsti dalla Lr 6/89. I tempi: 1994, precedente Studio di fattibilità per il recupero coordinato e la rifunzionalizzazione di aree, strutture ed edifici del centro storico. Piano di recupero di vicolo Ospedale Vecchio: 1997 affidamento dell'incarico; 1999 adozione Cc e approvazione finanziamento regionale; 1999 pubblicazione; entro fine anno si prevede l'approvazione con l'avvio dei progetti pubblici compresi nella prima Umi; Nei prossimi 5 anni è prevista la realizzazione degli interventi pubblico-privati compresi nella prima Umi; nei successivi 5 anni è prevista la realizzazione degli interventi pubblico-privati compresi nella seconda Umi. Area dell'antico Castello: entro il 2000 redazione del Piano di recupero

Struttura di esecuzione: il Pdr e lo Studio di fattibilità sono stati redatti dall'arch. Teresa Chiauzzi. Ha collaborato alla stesura grafica l'arch. Raffaella Antoniacchi. L'indagine geologica e geotecnica è stata eseguita dal dott. Giorgio Frassinetti

Contenuti

Problemi. Ciò che manca spesso percorrendo i "luoghi" di Savignano sul Rubicone è il *genius loci*: lo spirito del luogo; esso è rintracciabile in piccole città medioevali, in luoghi raccolti, in giardini magici, in paesi vicini. Qui, non si trova, non si avverte; non c'è?

È da questa considerazione che scaturisce il percorso di lavoro comune al Piano di recupero e allo Studio di fattibilità.

Caratteristiche essenziali. Il centro storico, nel 1994, era stato oggetto di un primo studio di fattibilità (art. 2, Lr 6/89), finanziato dalla regione, in base al quale è stato redatto il Piano di recupero delle aree e immobili adiacenti

a vicolo Ospedale vecchio, nel sistema delle aree centrali di formazione settecentesca. Parallelamente si è svolto lo Studio di fattibilità dell'area dell'antico castello, appartenente al nucleo di formazione medievale lungo l'asta del Rubicone.

Il Piano di recupero interessa una superficie complessiva di mq 3.750, caratterizzato da un'ampia area verde (orti e cortili privati) pari a circa mq 1.650 della superficie soggetta a forte degrado e da percorsi pubblici esistenti pari a circa mq 550. Il progetto di piano ha ridistribuito gli spazi aperti destinando circa mq 1.250 a uso pubblico e circa mq 950 ad uso privato. Lo studio di fattibilità riguarda il nucleo originario della città racchiuso entro l'antica cinta muraria (mq 21.000), quasi totalmente scomparsa o inglobata nell'edificato, i cui caratteri sono stati fortemente alterati dalle rilevanti demolizioni belliche e postbelliche. *Obiettivi.* L'obiettivo principale è la ricomposizione degli spazi urbani, di parti di città che si presentano fortemente disgregate.

Nel Piano di recupero è la volontà di riattribuire una vocazione ad un luogo centrale attraverso:

- la ridefinizione di uno spazio pubblico in relazione all'adiacente sistema delle piazze;
- le modalità di intervento tese alla creazione di un ambiente di qualità e valore architettonico;
- un intervento pubblico di riqualificazione come volano per l'intervento dei privati, stimolato anche attraverso incentivi economici (contributi regionali a fondo perduto, accordi con le banche locali, ecc.).

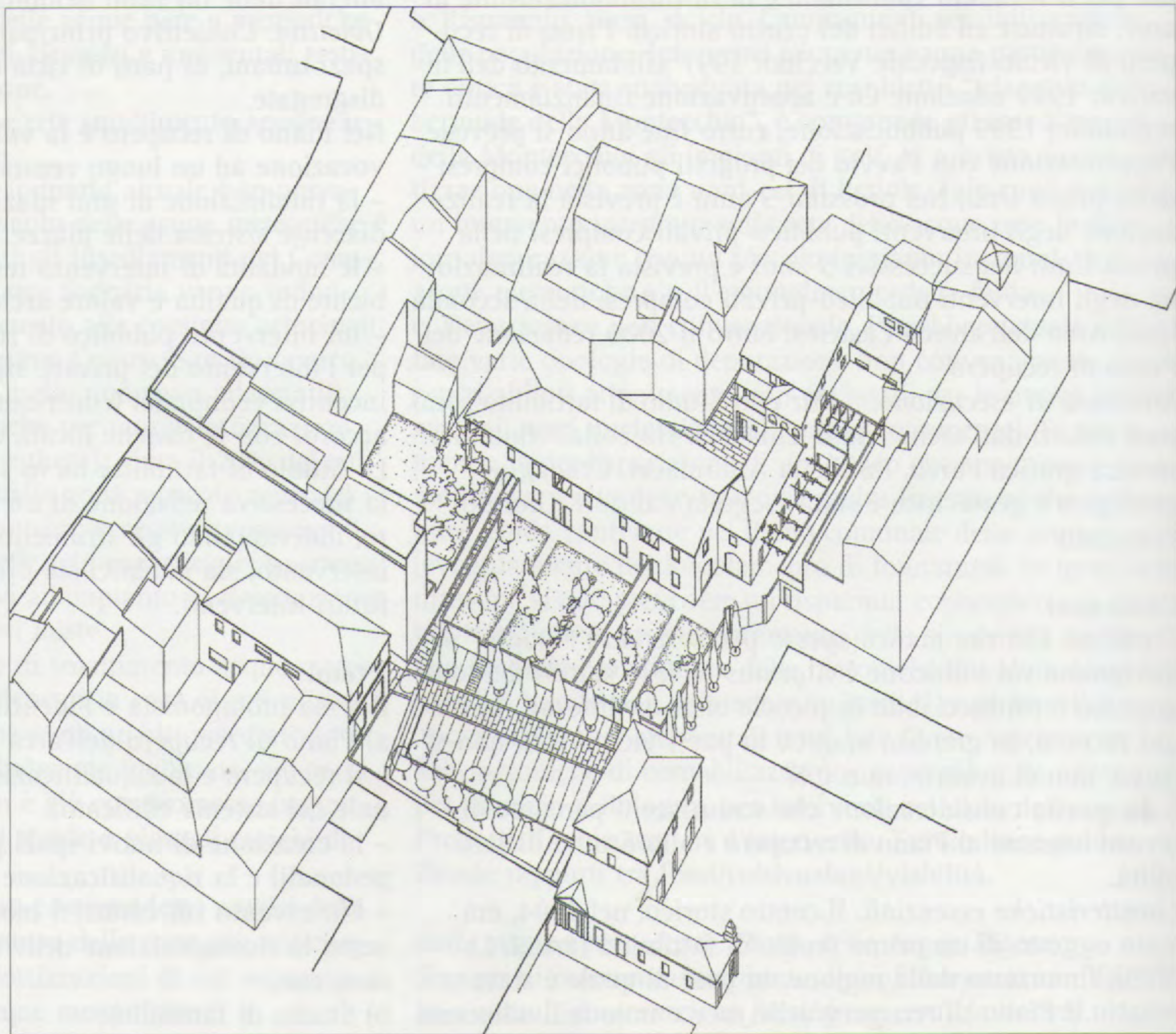
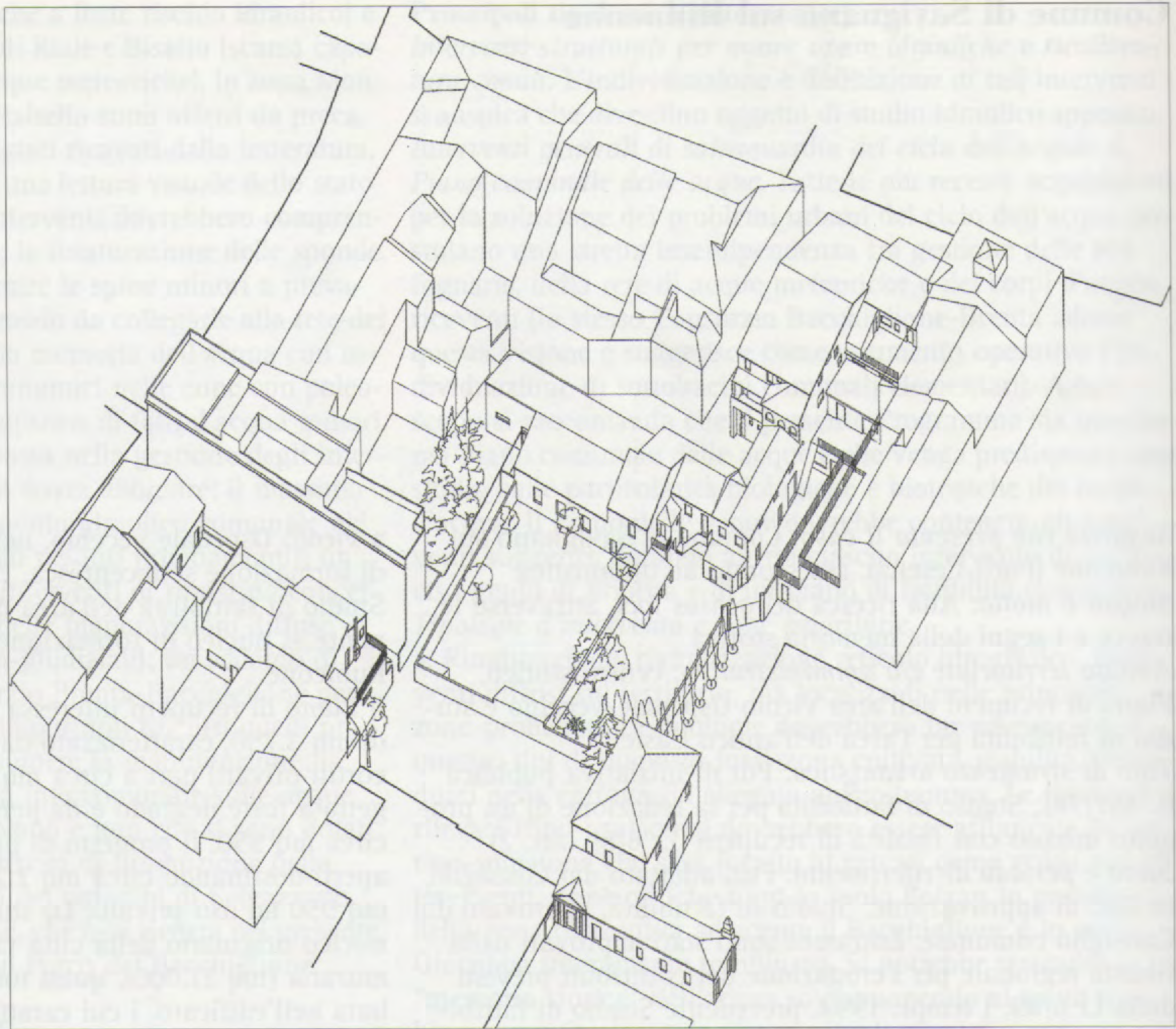
Lo Studio di fattibilità ha lo scopo di enucleare i temi per la successiva redazione di un Progetto di piano di recupero, individuando gli strumenti urbanistici e le modalità di intervento, sia pubblici sia privati, più opportuni per i futuri interventi.

I temi

Il tema protagonista è l'identità dei luoghi.

- a) Piano di recupero dell'area di Vicolo Ospedale Vecchio:
 - il recupero e la riqualificazione architettonica e funzionale del sistema edificato;
 - la creazione di nuovi spazi pubblici (piazza e percorsi pedonali) e la riqualificazione degli spazi aperti;
 - l'intervento sui caratteri morfologici degli edifici, attraverso la ricomposizione delle facciate, il trattamento materico, ecc.
- b) Studio di fattibilità:

464 *Stato di fatto: assonometria (sopra).
Progetto: assonometria del nuovo assetto (sotto).*



- l'individuazione di aree di intervento omogenee per caratteri morfologici e funzionali (sottounità ambientali);
- l'individuazione di criteri di intervento specifici per ciascuna sottounità individuata.

In entrambi i casi il ruolo di riqualificazione e riorganizzazione urbana è affidato agli spazi pubblici di relazione intesi come sistemi di aggregazione di funzioni residenziali e commerciali.

Il tema del rischio sismico. Attenzione particolare è stata posta ai temi sulla riduzione del rischio sismico. In entrambi i casi, è stato affrontato secondo due diverse modalità il problema dell'uso della microzonazione sismica nella definizione delle scelte progettuali urbanistiche.

Per Savignano è stato possibile disporre degli studi già condotti per il master plan del Rubicone (caso presentato alla IV Run), sulla microzonazione sismica (G. Frassinetti *et al.* 1998, A. Marcellini *et al.* 1998, T. Crespellani *et al.* 1998).

Per il Piano di recupero è stata condotta una analisi tramite un rilievo geometrico-strutturale con elementi di rilievo critico sullo stato di degrado di elementi ed edifici, utilizzando la simbologia proposta dal progetto di regolamento regionale per il recupero in zona sismica. In risposta a tale analisi, è stato redatto un elaborato progettuale (*Linee guida di intervento per il miglioramento del comportamento sismico nei complessi edilizi contigui*), il cui valore normativo, di tipo prestazionale ha l'obiettivo di orientare la futura progettazione esecutiva, ferma restando la normativa antisismica vigente.

Per lo Studio di fattibilità è stata condotta un'indagine preliminare di vulnerabilità urbana e sono stati individuati gli studi futuri da condurre per l'eventuale redazione del Piano di recupero.

Il metodo

La metodologia utilizzata per l'elaborazione del Piano di recupero tende alla formulazione di un Progetto urbano.

La parte di analisi comprende:

- indagini di tipo geologico e geotecnico;
- indagini e analisi storiche;
- analisi generale sullo stato di fatto, suddivisa per "temi", per edifici, strutture, impianti;
- analisi sulle consistenze edilizie e sulle proprietà;

- analisi sui caratteri morfologici degli edifici e sugli elementi della scena urbana, con particolare attenzione per gli aspetti sia fisici sia percettivo-visivi e relazionali;
- rilievi delle aree e degli edifici per la lettura delle aggregazioni storiche e delle modifiche tipologiche e strutturali avvenute nel tempo;

Il progetto di Piano risponde alle analisi e alle valutazioni attraverso:

- la normativa scritta con le schede normative allegate per ogni Unità edilizia individuata;
- la normativa disegnata (progetti-guida) per le aree comprese nelle Umi, descrittive degli indirizzi e prescrizioni normative, sia per gli spazi aperti sia per gli edifici;
- elaborati di risposta all'analisi critica dei caratteri morfologici degli edifici e degli elementi della scena urbana;
- elaborati di disegno assonometrico relativi alla visione di insieme dell'assetto futuro.

La metodologia utilizzata per l'elaborazione dello Studio di fattibilità è composta da una prima parte analitica e una seconda propositiva. La parte analitica comprende:

- analisi delle caratteristiche morfologiche, tipologiche e funzionali degli edifici e il loro stato di conservazione;
- organizzazione della mobilità locale, l'uso degli spazi pubblici e sintesi degli strumenti urbanistici vigenti;
- individuazioni delle reti infrastrutturali;
- analisi storica finalizzata al recupero delle tracce e dei segni della memoria;
- analisi visiva e percettiva della scena attuale comparata con la situazione storica restituita da vecchie fotografie.

La parte progettuale comprende:

- l'individuazione delle sottounità ambientali;
- indirizzi per il progetto di recupero degli spazi aperti;
- i "segni" della memoria storica da valorizzare negli interventi futuri di riqualificazione.

Le risorse. Lo Studio di fattibilità per il recupero coordinato del centro storico (1994) e i successivi Piano di recupero e Studio di fattibilità nell'area del castello sono stati redatti in funzione dell'approvazione del Consiglio comunale e della Giunta regionale che li ha finanziati con Lr 6/89.

Lo studio di fattibilità è stato finanziato per intero dalla Regione, mentre il Piano di recupero è stato finanziato per il 50% dalla Regione e il 50% è a carico del comune.