

Provincia di Vibo Valentia

atti del convegno Un Piano per rinascere

dicembre 1995

Indice

a cura del prof. D. Santoro

presentazione : prof, D. Santoro

Relazione dell'Assessore Giacomo CONSOLI _____	2
Piero Cavalcoli : Tre lezioni dal Piano di area vasta _____	5
prof. arch. Gianni Beltrame Dieci regole auree per l'avvio della pianificazione provinciale _____	8
Aspetti e Problematiche Urbanistico - Ambientali nella Pianificazione Territoriale _____	13
BENIAMINO TENUTA PRESIDENTE ORDINE DEI GEOLOGI DELLA CALABRIA _____	13
consulta Provinciale per l'Edilizia arch. Domenico Careri _____	18
Intervento : dott. F. Sirgiovanni _____	20
intervento : geom. Guido Arcuri _____	20
intervento :Sindaco di Polia _____	20
on. Michele Ranieli _____	20
On. F. De Luca : registrazione pessima _____	21
Conclusioni: Pres. Enzo Romeo _____	21

introduzione : dalle regole alla metodologia di pianificazione
prof. Domenico santoro

L'avvio della pianificazione provinciale, per la Provincia di Vibo Valentia, avviene nella consapevolezza che in Calabria nessuna Provincia ha mai realizzato uno strumento di programmazione territoriale e dall'altra parte anche la Regione non ha perseguito con coerenza tale obiettivo. La scommessa è, invece, di portare la nuova Provincia di Vibo Valentia, fin da subito, ad esprimere un livello tecnico e politico tale da farla colloquiare su un piano culturale e tecnico paritario con le altre provincie italiane.

Al fine del perseguimento di tale obiettivo l'assessore alla pianificazione, arch. Giacomo Consoli, ha chiamato al patrocinio del convegno l'Istituto Nazionale di Urbanistica (I.N.U.) e l'Unione Provincie Italiane (U.P.I.).

La prima, come Associazione di urbanisti, ha fatto da scenario entro cui sono stati mossi i primi atti tecnici facendo intravedere tutto il panorama Nazionale della Pianificazione di area vasta con tutte le sfaccettature culturali - politiche e geografiche.

Molti convegni sono stati svolti in Italia nel 1996 sulla pianificazione di area vasta e la Provincia vibonese è intervenuta a quasi tutti al fine di elaborare un quadro completo dello stato dell'arte nel campo della pianificazione provinciale.

La seconda associazione chiamata al patrocinio è l'U.P.I., da sempre impegnata sul fronte della programmazione, è intervenuta per rimanere vicino ad una Provincia Nuova e quindi fragile in una Regione dove le Provincie non si riconoscono ancora in un'unico ente di coordinamento¹.

Lo scopo generale del convegno era quello di giungere alla elaborazione degli indirizzi metodologici ed operativi per la definizione del processo che dovrebbe portare al Piano Territoriale di Coordinamento con valenza paesistica, attraverso l'analisi di alcune significative esperienze già realizzate dalle altre amministrazioni Provinciali in presenza della cultura Universitaria e degli Ordini professionali locali.

Una fortunata coincidenza ha voluto che fra i primi contatti avuti dall'assessore Giacomo Consoli vi è stata la Provincia di Bologna, fin da sempre in prima fila per qualità produttiva nei processi di pianificazione, per cui il passo di poter legare la nostra nuova Provincia alla prima Provincia d'Italia è stato veloce ed automatico.

Certamente è facile intuire che, nonostante che gli strumenti della pianificazione siano gli stessi nelle diverse aree geografiche, i problemi da risolvere sono certamente molto diversi e nello svolgimento del convegno ne ritroverete traccia anche negli interventi, è divenuto palese che, in questa fase, non sono importanti i contenuti delle problematiche, ma bensì la metodologia del processo di pianificazione, dalla quale discende la qualità della programmazione.

Di metodologia ha infatti parlato il Prof. Gianni Beltrame, che con una efficace schematizzazione ha sintetizzato il processo programmatico in 10 regole auree. Quest'ultime, presentate per la prima volta a Vibo Valentia in questo convegno, sono divenute di interesse Nazionale e pubblicate su Urbanistica Informazioni su cui vi era pure la citazione della nostra Provincia², come prima amministrazione del sud che si incammini lungo questo sentiero progettuale.

¹Mentre il presente va in stampa le cinque Provincie stanno approvando i relativi atti per la formazione dell'U.P.I. regionale.

²Di cui si ringrazia il prof. G. Beltrame.

Le Dieci "Regole Auree", saranno espresse per esteso nella trascrizione dell'intervento, ma si vuole qui ricordare che a seguito del convegno la proposta del processo del P.T.C.P., formulata per il Consiglio Provinciale, è stata basata su queste regole. In particolare quella di istituire un'Ufficio del Piano dotato di una sua propria sede ed attrezzatura, quella di aumentare le capacità di dialogo con le istituzioni e con i privati, con l'ipotesi della creazione di un'agenzia di confronto con i Comuni. per ultimo fra le dieci regole vi era la costituzione di un centro di documentazione, informazione, di cui questi atti sono un primo esempio, che poteva essere aperto anche all'utenza esterna e non specialistica.

Dai lavori del convegno è emersa una possibile dicotomia tra una prassi politica corrente che potrà scontrarsi con un processo di piano estremamente innovativo sul piano istituzionale.

Questa prassi oggi è fatta di una pedissequa applicazione delle leggi senza l'uso degli strumenti innovativi che la L. 142/90 ha introdotto come :

- le aziende speciali ed istituzioni (art. 23),
- la convenzione per la gestione coordinata di funzioni e servizi tra Comuni e/o province (art. 24),
- i Consorzi, intesi come aziende speciali per la gestione associata di uno o più servizi (art. 25),
- l'unione di Comuni (art. 26),
- le nuove norme per l'organizzazione degli uffici e del personale (art. 51)
- gli accordi di programma regolamentati dall'art. 27.
- la Conferenza dei servizi introdotta dall'art. 14 della L. 241/90 .

Nonostante nessuno degli intervenuti lo abbia esplicitato, serpeggiava nell'aria una domanda: quali di questi strumenti sono stati utilizzati dagli Enti territoriali della Provincia di Vibo Valentia?

Dall'altra parte emergeva nei vari interventi degli oratori e degli invitati una difficoltà di relazione con le norme urbanistiche esistenti. Infatti l'Ass. Sirgiovanni³ riponeva le sue speranze in una nuova legge urbanistica che potesse risolvere il problema della rendita fondiaria o con la perequazione o con la contrattazione. A tutti l'arch. Piero Cavalcoli ha dato un'iniezione di fiducia attraverso un'analisi chiara delle problematiche. In particolare ha messo in luce i molteplici poteri che governano un solo territorio, in cui *"ogni potere istituzionale si elegge a centro ordinatore e reclama quella unitarietà di governo che è richiesta da tutti"*.

Dell'arch. P. Cavalcoli è molto piaciuta, ai convegnisti, l'esempio di conflittualità culturale dell'urbanistica spinta a distinguere tra Babilonia o Sparta, ovvero tra una moltitudine di poteri e leggi in alternativa una essenzialità devastante per la nostra cultura.

Cavalcoli ha ragione quando mette in guardia i politici dal fatto che il cittadino vive la confusione e la moltiplicazione dei controlli urbanistici come inutili, quindi, dai quali nasce il diffondersi del desiderio dell'eliminazione delle regole. In definitiva la pianificazione non deve essere sopra i processi, ma dentro di essi per percepirne la pur minima trasformazione.

L'intervento di Cavalcoli è comunque da ricordare per un'intuizione sul governo delle trasformazioni territoriali attraverso forme di diversa fiscalizzazione. Il concetto è stato maturato ancora tanto che nel convegno di Lecce⁴ vi è stata una ulteriore esplicitazione nella direzione che debba esserci un fondo perequativo delle entrate fiscali per compensare alcuni

³Assessore ai LL.PP. di Vibo Valentia.

⁴Dell'Ottobre 1996 ad opera dell'I.N.U.

svantaggi economici determinati dal P.T.C.P. come per esempio i possibili limiti di espansione edilizia per alcuni comuni ai fini ambientali.

Semplificare, Privatizzare, delegare sono state le parole chiave dell'intervento della Consulta per l'edilizia Vibonese che ha chiesto di aprire la strada per la realizzazione delle opere pubbliche anche da parte dei privati, ricordando che in un'analisi di Input - Output in Calabria ancora per ogni miliardo investito nell'edilizia si creano 14 posti di lavoro.

Queste argomentazioni sono naturalmente efficaci e mettono in luce la debolezza del settore edile in Calabria, anche se, sempre dalle stesse analisi, quei posti di lavoro sono estremamente legati agli investimenti iniziali e si perdono al loro finire, mentre il P.T.C.P. deve mirare, a detta di tutti gli interventi, alla formazione di occupazione stabile.

Quest'ultima è comunque ostacolata dal quel processo di gestione del territorio delle forze malavite se contro cui il rappresentante della Consulta per l'edilizia Vibonese si è scagliato chiedendo sicurezza nel controllo del territorio da parte dello Stato in modo definitivo senza il quale non si potrà realizzare alcun nuovo programma di sviluppo.

Grande assente al convegno è stata la Regione che pur invitata non è potuta essere presente con dei riferimenti certi. In particolare è stata stigmatizzata da quasi tutti gli intervenuti per non aver mai proceduto alla realizzazione del Piano Territoriale Regionale⁵. In particolare l'On. Ranieli si è soffermato sulle possibilità offerte dalle nuove leggi amministrative giungendo addirittura a prefigurare diverse conurbazioni nello scenario dei confini amministrativi dei Comuni stessi; ha ipotizzato l'unione dei Comuni della cintura Vibonese e di altre realtà provinciali.

Ma il convegno è servito anche per mettere a punto alcune ipotesi di processo burocratico che rivestono particolare importanza, fra le quali vi è stata la precisazione dell'arch. Cavalcoli sulle modalità di incarico delle consulenze esterne che ha messo in guardia le amministrazioni delle possibili conflittualità e delle pastoie burocratiche. In particolare si è proposto di *“mettere ordine, trasparenza e continuità nelle collaborazioni e nelle consulenze esterne, nominando una rosa di esperti di fiducia dell'esecutivo per il mandato in corso, la cui attività sia disciplinata da apposite convenzioni “di mandato”, costruite su programmi formulati dall'Ufficio del Piano e validati annualmente dall'esecutivo; questa procedura, mette ordine e trasparenza e semplifica grandemente le procedure di incarico, investendo il Consiglio solo nell'occasione della discussione di mandato sulle Convenzioni con gli Istituti Universitari, e investendo la Giunta solo nelle occasioni annuali di validazione dei programmi, evitando con ciò le lungaggini burocratiche, i ricatti degli apparati e le paralizzanti e strumentali discussioni con le minoranze su ogni singolo incarico”*.

⁵Arch. Ferrari, Geom. Arcuri, On. Ranieli.

Ma nel convegno si è entrati anche negli specifici problemi, ed in particolare lo ha fatto il geologo B. Tenuta parlando del dissesto idrogeologico della Calabria come una realtà ampiamente nota, ma rimossa dalla coscienza di chi governa un territorio dove ogni evento meteorico intenso diviene una catastrofe.

A questo punto viene immesso, sempre ad opera del geol. B. Tenuta, un tema dissonante con la cultura edilizia: ha espresso un giudizio critico sulla "Legge sui suoli" come arretrata poichè portatrice di un'ottica prettamente ingegneristica ed antropizzante. La precisazione, forse passata inosservata ai più, sarà ripresa da altri convegnisti ed ha immesso un tema che credo sarà di grande attualità nei prossimi eventi del processo di piano.

Infine è emersa la dimensione innovativa del processo di Piano che, quindi, va gestita con strumenti tecnologicamente innovativi. In particolare il Sistema Informativo territoriale (S.I.T.) è stato citato in molti interventi, trovando delle sintetiche indicazioni da parte di Piero Cavalcoli, quando ha auspicato un S.I.T. sganciato dal Centro Elaborazione Dati Provinciale (C.E.D.) per evitare ingerenze e conflittualità e per inializzare alcune reti di monitoraggio per effettuare periodiche verifiche degli obiettivi del processo del piano.

Relazione dell'Assessore Giacomo CONSOLI

Con questo Convegno l'Amministrazione Provinciale vuole iniziare a costruire un chiaro progetto di sviluppo per il suo territorio, per risollevare la Provincia nelle statistiche che la vedono "Cenerentola" nel panorama economico della Nazione. Per fare ciò si deve partire dal bene primario che i vibonesi possiedono: l'ambiente utilizzato come volano dello sviluppo e dello sfruttamento sapiente delle risorse. In Calabria nessuna Provincia ha mai realizzato uno strumento di programmazione. Nemmeno la Regione ha perseguito con coerenza tale obiettivo, mentre nel Centro-Nord le esperienze significative si susseguono. E' sembrato perciò giusto assumerle nei contenuti e nelle problematiche, per far partire la nostra esperienza da un grado di maturità maggiore rispetto al primo stadio con l'aiuto dell'I.N.U. edell'U.P.I.. La prima, una Associazione culturale di urbanisti, rappresenta ormai da anni l'istituzione che raccoglie metodologicamente le esperienze italiane e straniere e con i suoi convegni ha spinto l'urbanistica italiana, dopo un decennio di deregulation, ad un nuovo rifiorire della pianificazione. La seconda, l'U.P.I., da sempre impegnata sul fronte della programmazione e tende a diffondere le esperienze di tutte le Province. Lo scopo generale di questo dibattito sarà quello di trovare gli indirizzi metodologici ed operativi per la qualificazione del processo di pianificazione. Il convegno parte dalle significative esperienze già realizzate dall'Amministrazione Provinciale bolognese, accoglie l'aiuto della cultura Universitaria e degli Ordini professionali, che ringraziamo della loro presenza, sicuri di poter presentare, in futuro, questa esperienza in sede Nazionale, fieri del nostro Piano e delle nostre scelte. La formazione di questo Piano Urbanistico, in fondo, rappresenta il rappropriarsi della titolarità del nostro territorio, dopo che, per molti anni, i vibonesi hanno dovuto combattere la preponderanza politico-culturale-economica della provincia di Catanzaro. E, di conseguenza, quando il Piano Territoriale Provinciale sarà operativo, la Regione non potrà aver nessun alibi al rilascio delle deleghe in materia urbanistica e di approvazione dei Piani Regolatori Generali. Certamente non bisogna credere che la sola formazione di un Piano Territoriale Provinciale possa risolvere i mali che affliggono il nostro territorio, ma crediamo che il "processo educativo della formazione del Piano", cioè la discussione politica, tecnica e culturale che si svolgerà attorno alle scelte territoriali potrà essere di grande aiuto per la collettività, nel farle riconoscere la qualità del suo territorio è, quindi, per fare in modo che lo sappia utilizzare e difendere dalle modificazioni irreversibili. Certo, ci rendiamo conto che realizzare un Piano Territoriale Provinciale è molto oneroso e difficile, ma con questo sforzo vogliamo creare nuovi metodi per la programmazione e la gestione del territorio, nella convinzione che la Provincia debba diventare la cerniera tra la Regione ed i Comuni. Quest'ultimi saranno rappresentati presso la Regione dall'ente intermedio per le loro principali istanze, per cui si dovranno superare le gelosie campanilistiche e dovrà, invece, instaurarsi fra Comuni e Provincia un rapporto sinergico che attribuisca pari dignità a tutti gli Enti territoriali.

Inoltre, il Piano Territoriale Provinciale non potrà disconoscere che nella pianificazione interagiscono anche le Comunità Montane, la A.S.L. ed il Nucleo Industriale.

Si è pensato di non realizzare tanti piani settoriali, magari solo di aree protette, ma al contrario di effettuare un approccio generalizzato al territorio che possa valorizzare le risorse ambientali.

Queste ultime, il Lago Angitola, il parco delle Serre, la fascia costiera e il Poro, pur potendo richiedere un progetto settoriale autonomo, dovranno essere i poli da cui iniziare la formazione del Piano Territoriale Provinciale.

L'altra qualità da far emergere è la storia culturale, archeologica e antropologica di questo territorio che, in passato, si è sviluppato non solo sulla direttrice nord-sud ma anche per fasce orizzontali trasversale cui i popoli antichi trasportavano i prodotti .

Con questo Piano la Provincia si propone di rafforzare l'asse Mare-Monti e di rilanciare la risorsa turistica, fondandola sulle bellezze naturali esistenti. Ciò impone il recupero delle aree degradate e in questi Comuni saranno stimolati ad operare secondo le direttive del Piano Territoriale Provinciale.

Per la nostra montagna, l'obiettivo sarà di valorizzare tale bene ambientale anche attraverso la istituzione dei Parchi Naturali. Mentre è innegabile che il sistema costiero, da tutti ritenuto la nostra unica risorsa economica del futuro, sia ancora arretrato. Anzi corre il rischio di un ulteriore degrado antropico che potrebbe compromettere lo sviluppo turistico futuro.

Accanto alle risorse succitate, è naturale che dovranno esserci altre parti di territorio che devono avere una analoga attenzione: mi riferisco a tutte quelle aree di interesse biologico come il Parco marino o naturalistico.

D'altra parte, anche le città richiedono la definizione di una forma che consenta di perseguire unitariamente l'equilibrio fisico della qualità dell'ambiente e la qualità paesaggistica del territorio. Le città hanno bisogno di confrontarsi vicendevolmente. Pensiamo alla conurbazione di Vibo Valentia, dove occorre con urgenza un Piano Urbanistico e dove i Comuni limitrofi, S. Onofrio - Maierato - Ionadi, convivono con realtà economiche a volte tra loro contrastanti. L'uniformità degli intenti territoriali, invece, potrebbe, incentivare gli investimenti privati.

Certo, per Vibo Valentia sarà necessario dotarsi al più presto di un nuovo Piano Regolatore Generale, anche per individuare la città dei servizi intesa come integrazione a quella esistente o come nuova entità: Oggi, purtroppo, gli edifici delle Istituzioni si stanno tutti localizzando centralmente, acuendo ancora di più i problemi della mobilità.

Attraverso il Piano Territoriale Provinciale occorrerà scegliere il modello di assetto provinciale prevalente, recependo le dinamiche della domanda territoriale. Da una prima, sommaria, analisi si rileva che ad una forte domanda residenziale, prima concentrata su Vibo città, si sta aggiungendo una consistente richiesta di immobili per il terziario. Dunque, lo scenario più probabile è quello di un polo radiale, con una conurbazione satellitare.

Il Piano Territoriale Provinciale, in ogni caso, dovrà riequilibrare i rapporti tra le città periferiche ed il capoluogo.

In questo contesto, consentitemi un accenno al Nucleo Industriale, che fino ad ora ha rappresentato l'organo Istituzionale per la pianificazione sovracomunale, senza però riuscire a perseguire un'armonizzazione urbanistica. Anzi, in alcuni casi il Nucleo si è trovato persino in contrasto con scelte politiche locali. In nome di uno sviluppo industriale, sono state effettuate azioni scarsamente visibili per l'occupazione, ma molto visibili per l'impatto ambientale.

Siamo invece convinti che la mediazione tra sviluppo sostenibile e turismo sia l'operazione politica vincente per ottenere su questo territorio occasioni di lavoro aggiuntive. Perciò, chiediamo al Piano Territoriale Provinciale di definire tale mediazione e di creare al suo interno dei piani-progetto che possano fungere da strutture di riferimento per i Comuni e la Provincia stessa nelle progettazioni di dettaglio.

Queste problematiche dovranno essere affrontate nel nostro Piano così come quelle del "Patto Territoriale", da molti confuso con il "Piano Territoriale Provinciale". In realtà, il Piano Territoriale Provinciale avrebbe dovuto precedere il Patto, indicando a quest'ultimo le linee di organizzazione del territorio nelle quali si sarebbe dovuto inserire. Nonostante ciò, il Piano Territoriale Provinciale dovrà riassumere gli investimenti previsti dal Patto, tenendo fermo il principio politico dell'incontro tra forze sociali ed Enti. Dovrà, altresì adottare punti forti del "Patto": Per cercare di armonizzarli territorialmente con gli obiettivi complessivi che la Provincia si vorrà dare. Più in dettaglio, si possono enunciare alcuni principi ispiratori del Piano Territoriale Provinciale:

- Il miglioramento della qualità della vita, coniugato alla crescita dell'occupazione. Per far ciò, la Provincia dovrà assumere un ruolo preminente nel panorama Regionale e precisamente secondo l'asse Gioia Tauro-Lamezia.

- La tutela, il recupero e la valorizzazione del complesso di risorse naturali e valori ambientali, storici e paesaggistici della Provincia (il sistema ambientale).

- Il riordino e la qualificazione del sistema insediativo provinciale che valorizzi la varietà e l'identità dei modelli storici (sistema insediativo morfologico).

- L'efficienza, la modernizzazione e lo sviluppo dei sistemi funzionali urbani, come offerta di sedi per le nuove, produttive, funzioni centrali di servizio e di rete di comunicazione specializzate

Il processo di Piano sarà sviluppato in più tappe, prevedibilmente con la formazione di un apposito "ufficio di Piano" che dovrà prima di tutto trovare capisaldi del territorio, per giungere poi a stabilire le condizioni della trasformazione delle singole aree.

L'ufficio del Piano sarà realizzato principalmente con il concorso delle professionalità locali, senza comunque partorire autarchici prodotti professionali. Naturalmente, il Piano Territoriale Provinciale sarà supportato da uno strumento tecnologico ormai indispensabile: il Sistema Informativo Territoriale (S.I.T) il quale, attraverso le tecnologie informatiche permetterà una gestione del Piano molto veloce e consentirà di realizzare servizi per i Comuni e gli Enti territoriali consistenti nella redazione degli studi preliminari dei Piani Regolatori Generali, in cartografie e qiranto altro i Comuni, associati al S.I.T., ci chiederanno di elaborare per loro.

Per concludere, il carattere distintivo di questo Piano Territoriale Provinciale dovrà risiedere nella capacità di comporre processi decisionali e scelte di soggetti diversi che operano in piena autonomia.

Il Piano Territoriale Provinciale è destinato a diventare lo strumento per la costruzione e l'orientamento di un "Progetto di sviluppo condiviso" che non è ancora disegno urbanistico e che però di questo ha bisogno per diventare concreto intervento sul territorio. Ecco pechè questa proposta diventare concreto intervento sul territorio. Ecco pechè questa proposta

Piero Cavalcoli : Tre lezioni dal Piano di area vasta

Contabilità dei processi decisionali, equità nei processi attuativi

Le più accurate analisi compiute sugli effetti dell'attività di pianificazione degli ultimi venti anni, anche quelle tradizionalmente solide, di Regione altamente pianificate come l'Emilia o il Piemonte, mettono in luce una progressiva e costante divaricazione tra le caratteristiche delle principali trasformazioni territoriali e le previsioni, i vincoli e i desideri dei nostri Piani.

Sempre più la realtà è diversa da quella che noi prefiguriamo ed auspichiamo.

Parallelemente, potremmo dire che anche il "campo" disciplinare a cui attiene ciò che accade in concreto, e che costituisce questione di governo di una città e del suo territorio, ciò che in pratica si discute nei Consigli comunali e che la mattina leggiamo sui giornali, sempre meno ha a che fare con il Piano. Se si procedesse a confrontare sistematicamente i gradienti di impegno dei Consigli sui temi del Piano tra gli anni Sessanta e gli anni Novanta (trascurando, per carità di patria, la differenza della qualità del dibattito), ci accorgeremmo che ormai solo un ristretto numero di costruttori pone attenzione al dibattito urbanistico, mentre sempre più gran parte delle necessità, dei problemi e delle richieste dei cittadini, e conseguente, gran parte delle preoccupazioni degli amministratori è rivolta ad altri strumenti regolativi: la questione del traffico, la questione dell'inquinamento acustico ed atmosferico, la questione della salute, dell'immigrazione, della sicurezza e della droga, sono questioni che non trovano ancora posto nei nostri Piani.

Insomma, con sempre maggiore evidenza, il Piano tradizionalmente inteso, e in particolare il Piano urbanistico, ha perduto aderenza al reale, credibilità e, soprattutto, centralità.

D'altra parte, negli ultimi venti anni, e con il significativo contributo legislativo dello Stato e delle Regioni, alla progressiva complicazione dei meccanismi di funzionamento e di relazione che determinano gli attuali processi di trasformazione del territorio, si è risposto con una parallela articolazione (legislativa, istituzionale, strumentale) dei meccanismi di governo, vale a dire con una parallela complicazione dei poteri e delle procedure, una complicazione che si sta conducendo molto vicino a Babilonia: identici oggetti territoriali (i fiumi, ad esempio, ma anche i beni culturali, oppure le utilities urbane, sotto il profilo gestionale o di pianificazione) sono oggi disciplinati (si fa per dire) da un complesso di leggi diverse (quando non contraddittorie), che attribuiscono a soggetti istituzionali diversi (spesso in competizione di competenza) compiti di pianificazione e di gestione che, in quanto a finalità, valore prescrittivo, rilevanza gestionale, sono solo parzialmente diversi (ma certamente non complementari né organicamente connessi) e che sono, viceversa, in larga misura sovrapposti.

All'origine di questa molteplicità e confusione di poteri sta peraltro l'esigenza (probabilmente ineliminabile, vista la complessità) dell'articolazione del governo in livelli (istituzionali) e in settori (disciplinari), probabilmente tutti necessari, tutti degni di identità e di relativa autonomia, oppure operanti non su diversi contesti, bensì su di un unico territorio.

Dall'assenza di disciplina di questa doppia e contraddittoria necessità (un solo territorio governato da molteplici poteri) nasce Babilonia: ogni potere si elegge a centro ordinatore e reclama quell'unitarietà dell'azione di governo che è richiesta da tutti, ma che da ciascuno è gelosamente costruita attorno alla propria particolare competenza, ed esclusivamente in funzione di essa.

Ogni legge specialistica istituisce così una nuova piramide di poteri, a partire dal proprio, cancellando la precedente.

Così il Piano finisce col soffrire anche di disorganicità, incoerenza, alla conflittualità: mille poteri, mille scopi, mille linguaggi.

Da qui, infine, anche la difficoltà e la lentezza gestionale ed attuativa, la progressiva divaricazione dei processi di attuazione dalle originarie previsioni dei Piani, che solo in parte può essere attribuita a "derive" operative, a turbolenza o perturbazioni improvvise del contesto, alle carenze e al degrado della pubblica amministrazione.

Competenze conflittuali, veti incrociati, decisioni a somma zero sono l'inevitabile prodotto di questa moltiplicazione dei poteri e delle procedure, in assenza di regia.

Una divaricazione, soprattutto, che ha alla sorgente ed alla foce motivi di grande iniquità, ingiuste distribuzioni di ricchezza e di servizi, territori e società altamente diseguali perché origine ed effetto di meccanismi legislativi, fiscali e tributari fortemente iniqui e non predisposti ad un'armoniosa composizione dei diversi interessi dei cittadini. Insomma, per ultimo il Piano soffre di artificiosa complicazione e di conseguente inefficienza gestionale ed attuativa, adeguandosi a condizioni regolative e distributive superate ed inique e generando, a sua volta, ulteriori occasioni di ingiustizia e disegualianza.

Bene, questi tre aspetti della crisi del Piano (scarsa corrispondenza alla dimensione ed alla qualità dei fenomeni, molteplicità e conflittualità dei poteri, e infine conseguente inefficienza ed inoperatività attuativa, se evidenti anche alla scala dalla pianificazione locale (che tuttavia può ritrovare vigore in parziali aggiornamenti della tecnica urbanistica o in dispositivi perequativi della rendita) alla scala territoriale rappresentano un ineludibile schema di riferimento per ogni valutazione, ogni bilancio, ogni prospettiva di azione. E nel loro superamento risiede un altrettanto ineludibile obiettivo di riforma, la sola che può permettere la stessa concreta sua operatività: nel senso che non c'è e non ci sarà un Piano di Area Vasta se non si porrà concretamente mano alla riforma di questi aspetti di crisi.

Per il Piano di Area Vasta, in altre parole, questi tre aspetti di crisi non rappresentano motivo di semplice ricerca teorica o aggiornamento disciplinare, in attesa di una nuova tecnica che ovviamente ancora non c'è e certamente tarderà ancora a venire, né motivo di semplice riordino in applicazione di leggi esistenti, a cui vanamente si chiede un generale e formale rispetto.

Nella pianificazione territoriale e di Area Vasta sta "il nuovo", proprio perché senza un quadro di principi e di regole nuove essa non esisterà e, di conseguenza, ogni riforma in campo urbanistico si ridurrà ad espediente tecnicistico e contabile.

La strada da compiere in questa direzione è evidentemente lunga, lo testimonia la situazione dei Piani provinciali, ancora alle prese, a cinque anni dalla Legge, con i faticosi processi di avvio che hanno prodotto solo prime esperienze, in un quadro disorganico di adempimenti e inadempimenti regionali, tra la generale disattenzione, la scarsa circolazione di informazioni, la scarsità dei mezzi e degli indirizzi e, talvolta, in un clima di vera e propria conflittualità interistituzionale.

La proposta dell'INU va in questa direzione di marcia, sottolineando il ruolo insostituibile della pianificazione territoriale intermedia, accentuandone il carattere di matrice ambientale delle scelte economico/territoriali del livello "superiore" e di quelle urbanistico/operative del livello "inferiore".

A questa proposta tuttavia dovremmo conferire il necessario approfondimento e la specificazione dovuta. A partire da questo Congresso e a partire dalle lezioni che in questi anni sembrano scaturire proprio dalle esperienze sul terreno della pianificazione di Area Vasta, e in riferimento ai tre temi principali di crisi a cui si accennava: quello della conoscenza e dell'adeguamento alle trasformazioni in atto, e dunque della centralità dell'informazione e della valutazione; quello della complessità e dell'articolazione dei poteri, e dunque dei necessari processi integrativi e di co-pianificazione; quello infine dell'equità in tutti i processi attuativi, come regola di trasparenza e di efficienza.

1. Sulla centralità della conoscenza: informazione e valutazione (Dal Piano alla Pianificazione)

Il Piano, non ci stancheremo di ripeterlo, deve uscire dalle persistenti condizioni di straordinarietà in cui è tradizionalmente relegato, deve cessare di essere momento "atipico" dell'attività amministrativa, ciclico e straordinario impegno intellettuale e politico di riprogettazione complessiva, insieme abitudinaria ed episodica formulazione di una desiderata fisionomia della città che viene aggiunta, ogni dieci o quindici anni,

a quella galleria di ritratti sbiaditi di cui nessuno mantiene coscienza e memoria, e di cui, soprattutto, nessuno porta responsabilità.

Ecco perciò un principio fondamentale per la nuova legge nazionale e per una nuova generazione di leggi regionali: pianificare, fare previsioni, chiudere bilanci deve far parte e parte fondativa dell'ordinaria attività amministrativa.

Insomma, come si dice da tempo con uno slogan: bisogna passare dal Piano alla Pianificazione, attivando appunto gli strumenti tipici della pianificazione, fondati sui principi della previsione e della simulazione di scenari, del monitoraggio e valutazione dei risultati, del bilancio preventivo e consuntivo.

Il piano ritroverà aderenza al reale, credibilità e centralità se troverà continuità e consapevolezza nell'azione amministrativa quotidiana e tornerà (meglio: diverrà finalmente) terreno privilegiato di conoscenza approfondita, di decisione trasparente, di verifica e valutazione puntuale dei risultati.

In accordo con questo principio, assumono importanza centrale i processi conoscitivi (che devono assicurare l'effettiva circolazione delle informazioni ed il costante adeguamento delle scelte attuative alle frontiere mobili della ricerca e dell'analisi del concerto) e l'abolizione di procedure esplicite di simulazione dei risultati attesi (che devono rendere confrontabili i successi e gli insuccessi dell'attuazione).

Per il Piano di Area Vasta, che appunto ripone di ragione di esigenza in questo "passaggio", si tratta principalmente di attenuare l'inutile dibattito sui contenuti più o meno "strutturali" o "congenti" del Piano e concentrarsi su alcune misure organizzative e di metodo, semplici, che non richiedono riforme legislative, ma unicamente razionalità, conseguente riconoscimento della loro efficacia e finalmente coerente e determinata volontà politica:

dotare il processo di Piano di continuità e ricondurlo al "ordinaria amministrazione" comporta principalmente queste misure organizzative:

predisporre una struttura tecnica interna dedicata solida e motivata (Ufficio di Piano), facente capo direttamente all'esecutivo e sottratta ad ogni visione e competenza "settoriale", la cui esistenza non è giustificata né limitata da uno specifico obiettivo (elaborare il Piano, portarlo all'adozione, alla approvazione, ecc.), bensì è fondata su di una funzione amministrativa (la pianificazione) di cui si riconosce l'ordinaria e continuativa necessità;

dotare questa struttura di ordinari capitali di bilancio di spesa corrente, adeguati ai programmi ed alle dimensioni dell'Ente, ma non tali da contraddire la necessaria continuità di spesa; vanno in altre parole evitate fasi di grande impegno finanziario seguite da fasi di prolungata "magra" di risorse;

istituire un'istanza di coordinamento tecnico degli apparati di gestione amministrativa settoriale dell'Ente l'attività dei quali ha una qualche "ricaduta" in sede territoriale (Ufficio di Coordinamento); la direzione di questo coordinamento deve essere attribuita al responsabile dell'Ufficio di Piano, che risponderà all'esecutivo anche di questa azione di "allineamento" delle politiche gestionali settoriali;

mettere ordine.

Amministrazione Provinciale
di Vibo Valentia
Convegno

Un piano per rinascere. Aspetti e problematiche Urbanistico - Ambientali nella pianificazione Provinciale

prof. arch. Gianni Beltrame Dieci regole auree per l'avvio della pianificazione provinciale

Vibo Valentia, 16 dicembre 1995

Presentazione

Queste "Dieci regole auree per l'avvio della pianificazione provinciale" - titolo evidentemente un poco ironico e autoironico - sono scritte in occasione del Convegno "Un piano per rinascere. Aspetti e problematiche urbanistico - ambientali nella pianificazione provinciale" indetto dalla Provincia di Vibo Valentia (Vibo, 16 dicembre 1995).

Il tema assunto è quello di fornire consigli o suggerimenti, sia metodologici che pratico-operativi, per l'avvio del processo di pianificazione in una provincia di nuova formazione. A questo fine la forma espositiva utilizzata è quella, inconsueta, di una enunciazione schematica, fatta per "slogan" e definizioni, di tutto quanto può essere ritenuto utile e significativo evidenziare relativamente a quei dieci principali nodi o passaggi operativi che inevitabilmente ogni esperienza di pianificazione di area vasta è chiamata ad affrontare e attraversare.

I suggerimenti qui proposti ed evidenziati - frutto di una personale esperienza trentennale nel campo della pianificazione di area vasta (comprensoriale, provinciale e regionale) - vengano quindi a coprire tutto l'arco operativo che va dal primo atto, quello della predisposizione di un Ufficio del Piano, sino all'ultimo atto della rendicontazione finale dei risultati ottenuti.

Lo scopo di queste considerazioni e suggerimenti persegue pertanto molteplici finalità:

da un lato segnalare a tecnici ed amministratori quali sono i passaggi obbligatori che individuano e caratterizzano, alla luce di una odierna concezione pianificatorio-amministrativa (contenuta anche nella L. 141/90), un organico percorso organizzativo per impiantare un processo e una organizzazione di pianificazione alla scala provinciale; dall'altro quali sono i momenti più delicati - e gli errori tipici frequenti - che si possono incontrare nell'organizzazione di questi passaggi e momenti all'interno della struttura pubblica; dall'altro, infine, evidenziare quali sono i nodi metodologici più significativi e propri della pianificazione territoriale provinciale che, è bene ricordare, sarà anche ambientale e paesistica.

Dieci "Regole Auree" per l'avvio della Pianificazione Provinciale

- 1) istituire un proprio e permanente Ufficio del Piano
- 2) Finalizzare le analisi al piano
- 3) Definire prioritariamente gli obiettivi strategici del piano
- 4) Interpretare il Piano Territoriale di Coordinamento come piano di area vasta
- 5) Privilegiare i contenuti paesistico-ambientali del piano
- 6) Interpretare il piano e la sua gestione come un processo continuo
- 7) Aumentare le capacità di dialogo con le istituzioni e con i privati

8) Privilegiare il rapporto con il livello comunale

9) Costituire un centro di documentazione, informazione, monitoraggio continuo del territorio e dell'ambiente, aperto anche all'utenza esterna

10) Elaborare un bilancio consuntivo urbanistico - ambientale dell'attività di gestione e attuazione del piano

1) Istituire un proprio e permanente Ufficio del Piano

Qualsiasi organismo di pianificazione, di qualsiasi livello, non può non essere dotato di un ufficio del piano proprio, permanente, dimensionalmente, tecnicamente adeguato alla complessità dello strumento/i di piano da progettare e da gestire, preparato a pensare ed agire con logiche di piano ed in grado di guidare la gestione e l'attuazione del piano.

L'elaborazione del piano non può essere appaltata totalmente all'esterno una volta fatto il piano nessuno sarebbe in grado di capirlo, interpretarlo, gestirlo, attuarlo.

Nel caso di una prima elaborazione del piano affidata ad una struttura tecnica esterna, l'Ufficio deve essere formato, fatto crescere e coinvolto nella elaborazione del piano. La convenzione con la struttura esterna deve prevedere una azione di formazione e di "training" del personale dell'ufficio.

Il livello tecnico-culturale dell'ufficio del piano non deve risultare troppo squilibrato rispetto a quello dei consulenti esterni.

Non formare l'Ufficio con gli "scarti" del personale.

Una delle sue più delicate funzioni è quella di saper dialogare con l'esterno, ed in particolare con i Comuni.

L'Ufficio del Piano ha anche l'importante e delicato compito/dovere di essere il costante interprete/traduttore degli obiettivi del piano anche nelle fasi di gestione e attuazione (continuità di azione).

2) Finalizzare le analisi al piano

Non è un obiettivo così ovvio e scontato come può apparire a prima vista.

La finalizzazione delle ricerche della forma, ai contenuti, al livello, alle possibilità del Piano Territoriale, costituisce l'unico valido riferimento per selezionare le ricerche indispensabili e prioritarie e per evitare sprechi di tempo e di risorse.

Le prime ricerche da avviare sono quelle necessarie per fornire una prima conoscenza complessiva di tutte le problematiche di area vasta utili per individuare e definire gli obiettivi del piano. Altra ricerca prioritaria è quella volta alla costruzione di un "Quadro di riferimento programmatico" (ovvero dei vincoli e delle decisioni consolidate prese dagli altri soggetti istituzionali).

Per le analisi urbanistico-territoriali di area vasta esistono ormai "standard" consolidati e sperimentati cui fare riferimento: non si può dire altrettanto per le analisi paesaggistico-ambientali, ancora in fase di ricerca e sperimentazione.

La qualità delle analisi ed il livello delle conoscenze condiziona la qualità del piano.

3) Definire prioritariamente gli obiettivi strategici del piano

Non esiste pianificazione senza obiettivi.

"La pianificazione è coordinamento ex ante delle decisioni onde raggiungere un insieme di obiettivi prefissati" (M. Dobb).

Gli obiettivi devono essere chiari, selezionati, appropriati e cioè pertinenti e possibili con la scala e con le possibilità operative del piano, condivisi (nella maggior misura possibile), verificati nella loro fattibilità.

Dal modo come vengono formulati gli obiettivi si possono già trarre previsioni sugli esiti del piano.

La formazione degli obiettivi non deve essere affidata ai tecnici.

Premettere all'avvio del piano un dibattito aperto ed esteso sugli obiettivi da perseguire.

Concludere il dibattito sugli obiettivi con un documento politico-programmatico di indirizzo (o Documento Direttore) votato dal Consiglio Provinciale.

4) Interpretare il Piano Territoriale di Coordinamento come piano di area vasta

Il Piano Territoriale di Coordinamento non è un P.R.G. e neppure una sommatoria di P.R.G.

Esso è un piano strategico di area vasta, integrato da propri programmi pluriennali, che agisce ed opera eminentemente sulle problematiche (fisico-ambientali e relazionali) e sulle scelte di carattere sovracomunale di interesse provinciale, lasciando ampi spazi di autonomia al livello comunale.

E' un piano che opera a due livelli. Guida e condiziona, per gli aspetti strutturali, la pianificazione comunale.

La pianificazione provinciale - in quanto pianificazione intermedia - ha il suo campo operativo delimitato tra il livello regionale e il livello comunale. Essa, al suo livello, ha una duplice funzione: autonomia e propria, in quanto esprime e rappresenta le funzioni amministrative di interesse provinciale e, contemporaneamente, una funzione di raccordo e di carriera tra i due livelli.

Il piano inteso come processo non definisce - come nel caso del piano tradizionale - nè prefigura il disegno dell'assetto territoriale finale, definito e chiuso in una forma e in una sintesi decisamente presa una volta per tutte, la cui gestione e attuazione è vincolata e dedotta univocamente e linearmente da disegno, ma progetta un percorso aperto, definisce una catena procedurale di momenti e di azioni capaci di accogliere ulteriori decisioni e implementazioni del piano attraverso e durante la gestione, avendo come unico riferimento e invariante di piano il raggiungimento degli obiettivi prefissati.

Pericoloso il concetto di "vocazione" (art. 15, L. 142/90)

5) Privilegiare i contenuti paesistico-ambientali del piano

La pianificazione provinciale gioca le sue più importanti carte innovative nella ricerca della coniugazione della pianificazione territoriale con la pianificazione paesistico-ambientale.

La pianificazione paesistica non può essere disgiunta dalla pianificazione ambientale (pur non essendo ambiente e paesaggio la stessa cosa).

Un vero piano ambientale non è un piano urbanistico tradizionale arricchito da capitoli, carte, ricerche, divagazioni e orpelli ambientali.

Esso non è neppure un piano al quale abbiamo collaborato diversi esperti di discipline ambientali (ben altra cosa è l'elaborazione interdisciplinare).

Esso non è neppure un piano che si dimostra capace di assumere i dati ambientali locali, le risorse esistenti, la loro scarsità e riproducibilità, la loro vulnerabilità, la loro capacità di carico, ecc. come precondizione, limiti, vincoli, criteri di scelta e di guida per condizionare e valutare le scelte di trasformazione, di uso e di manipolazione connesse alle scelte di crescita e sviluppo.

In sostanza si tratta di un piano capace di coniugare positivamente ambiente e sviluppo, massimizzando la conservazione dello stock di risorse naturali e minimizzando i danni ambientali (sviluppo sostenibile).

6) Interpretare il piano e la sua gestione come un processo continuo

Il momento gestionale-attuativo si dimostra sempre più la chiave di volta del processo di pianificazione. Soprattutto in una concezione strategico-processuale del piano.

Il passaggio, infatti, dal piano alla sua attuazione non può essere concepito, nè dato, come un percorso tutto noto, totalmente predefinito, preciso, deducibile automaticamente dal piano. Esso si configura piuttosto come processo attuativo aperto al quale concorrono e partecipano diversi soggetti, diversi momenti, diverse istanze, diverse decisioni, non tutte prevedibili.

Una metodologia processuale implica quindi una esaltazione della strumentazione e della organizzazione gestionale-attuativa del piano. Si tratta di produrre un salto di qualità che si scontra normalmente con la prassi e con la mentalità burocratica corrente.

La Legge 142/90 ha introdotto molti nuovi strumenti e possibilità a riguardo: i regolamenti (art. 5) le aziende speciali ed istituzioni (art. 23), la convenzione per la gestione coordinata di funzioni e servizi tra Comuni e/o province (art. 24), i Consorzi, intesi come aziende speciali per la gestione associata di uno o più servizi (art. 25), l'unione di Comuni (art. 26), le nuove norme per l'organizzazione degli uffici e del personale (art. 51) e, soprattutto, gli accordi di programma regolamentati dall'art. 27. A questi si aggiungono la "Conferenza dei servizi" introdotta dall'art. 14 della L. 241/90.

Tutto ciò implica un grosso sforzo per produrre una forte e radicale innovazione degli strumenti, dei metodi e delle strutture tecnico-amministrative addette alla pianificazione-programmazione.

7) Aumentare la capacità di dialogo con le istituzioni e con i privati

Le nostre burocrazie (decisamente, ancora oggi più borboniche che teresiane) si caratterizzano per uno stile di lavoro e per una concezione dell'amministrare basata sull'ordinamento gerarchico, sulla netta distinzione e separazione di materie e competenze, sulla incapacità di lavorare per obiettivo, sul formalismo più esasperato, sulla netta separazione delle responsabilità, sulla incapacità di collaborazione, di raccordo e di dialogo sia entro l'istituzione che in rapporto alle altre istituzioni sulla separazione delle decisioni, sulla incapacità di coordinamento, sulla incapacità di dialogo anche verso i soggetti e le forze esterne, ecc.

Tutto ciò è esattamente il contrario dello spirito informatore della legge di riforma delle autonomie, ma è anche l'esatto contrario di quello che richiede una pianificazione strategica e processuale.

Occorre passare ad altro modello di comportamento e di cultura amministrativa, concependo la programmazione come una operazione di continuo coordinamento e di co-decisione tra diversi livelli ed enti equiordinati.

La Provincia anche in particolare per il suo ruolo intermedio chiamato a dialogare costantemente con gli altri due livelli di pianificazione, è oggi chiamata ad attrezzarsi e a formare dei quadri tecnici capaci di ascoltare, di dialogare e di comunicare sia verso l'esterno che verso l'interno.

Sforzo durissimo perchè questi quadri sono tutti da formare.

8) Privilegiare il rapporto con il livello comunale

Si tratta di un imperativo categorico per il successo e per il futuro della Provincia e della pianificazione provinciale.

Anche se la funzione della pianificazione provinciale è di natura intermedia, il rapporto è naturalmente tutto sbilanciato verso il livello comunale, con il quale il rapporto è stretto e quotidiano.

La pianificazione provinciale deve pertanto crescere e formarsi attraverso i Comuni.

La importante funzione di controllo, indirizzo e coordinamento della pianificazione comunale che sarà presto affidata alle Province, costituisce un importante banco di prova per dimostrare la capacità di instaurare un dialogo corretto con il livello comunale.

E' sempre letente, in tutte le istituzioni, la pericolosa tendenza di fare slittare verso il basso l'esercizio dei propri poteri. Nel caso del rapporto con la pianificazione comunale questa tendenza potrebbe portare ad ingiustificate invasioni del campo delle decisioni e delle capacità comunali (contrarie anche al principio di sussidiarietà).

Una corretta definizione del rapporto piano territoriale provinciale-pianificazione comunale (quali indicazioni quali-quantitative, criteri, scelte, il piano provinciale trasmette e fornisce alla pianificazione comunale, come e attraverso quali procedure e rapporti) disinnesci la più probabile e diffusa ragione di conflittualità interistituzionale.

La Provincia deve fare di tutto per mostrarsi utile e collaborativa (non sovraordinata) con i Comuni.

9) Costituire un centro di documentazione, informazione, monitoraggio continuo del territorio e dell'ambiente, aperto anche all'utenza esterna

L'attività del Centro deve essere indirizzata, oltre che alla raccolta e alla diffusione delle informazioni necessarie per l'attività di programmazione-pianificazione al livello provinciale, anche ad una funzione di osservatorio e di monitoraggio continuo dell'evoluzione dell'ambiente provinciale e dei risultati di attuazione e gestione dei piani (controllo di gestione).

Il Centro può svolgere anche funzione di sede di raccolta (banca dati e di diffusione delle informazioni territoriali-ambientali per i Comuni e per la pianificazione comunale).

L'Ufficio del Piano e il Centro di documentazione devono essere, ovviamente, informatizzati.

I "computer" non sanno fare i piani ma nemmeno lavorare da soli.

Gli uffici (o le cantine) degli enti pubblici sono spesso pieni di ferraglia arrugginita (hardware) o di programmi (software) inutilizzati o sottoutilizzati.

Comperare macchine (le più potenti, le più costose) è relativamente facile: molto più difficile assumere, indirizzare, formare gli operatori e gli utilizzatori.

Non affidare l'informatizzazione degli uffici agli informatici "puri"; è l'Ufficio del Piano che deve selezionare e fornire gli "input".

La resa degli uffici informatizzati è inizialmente bassissima, occorrono alcuni anni per poterne apprezzare i risultati.

10) Elaborare un bilancio consuntivo urbanistico-ambientale dell'attività di gestione e attuazione del piano

L'urbanistica non è una disciplina abituata a praticare consuntivi dei risultati della propria attività.

Le amministrazioni pubbliche a loro volta rifuggono dal mettere a confronto i propri preventivi (piani, programmi, ecc.) con i consuntivi della propria attività urbanistica e programmatoria (a nessuno piace riconoscere pubblicamente lo sbilancio corrente tra il molto promesso e il poco realizzato).

Introdurre nella prassi (anche come obbligo di legge, come richiesto dall'INU) l'obbligo di elaborare e rendere pubblico, alla fine di ogni mandato amministrativo, un "Bilancio consuntivo urbanistico-ambientale" costituirebbe una innovazione di grandissima portata.

Elaborare un bilancio consuntivo della propria attività costituisce sempre un atto di trasparenza, di razionalità amministrativa e di "buon governo".

Nel caso della pianificazione e della programmazione un bilancio consuntivo costituisce anche una occasione indispensabile per correggere, modificare la rotta del piano, ricalibrare le risorse e gli strumenti, evitare la riproposizione di "libri dei sogni", riaggiustare gli obiettivi.

La pratica del bilancio consuntivo è indispensabile al piano inteso come processo.

Aspetti e Problematiche Urbanistico - Ambientali nella Pianificazione Territoriale

BENIAMINO TENUTA PRESIDENTE ORDINE DEI GEOLOGI DELLA CALABRIA

Le finalità di un Piano Territoriale

Le finalità di un Piano Territoriale di coordinamento anche a scala provinciale devono mirare al conseguimento della tutela e valorizzazione delle peculiarità ambientali di un territorio, ad uno sviluppo equilibrato degli insediamenti secondo criteri di economia nell'uso dei suoli e delle risorse ambientali e al controllo delle dinamiche di trasformazione delle strutture insediative e produttive riguardo ai loro effetti sull'ambiente.

Tali finalità le ritroviamo esplicitate nell'art. 13 della legge n° 64/74 quando riferendosi agli strumenti urbanistici di vario livello fa espresso riferimento alla "...compatibilità delle rispettive previsioni con le condizioni geomorfologiche del territorio" ed ancora rafforzate nella Legge R. 17/94 al secondo comma dell'art. 11 che testualmente dice "lo studio geologico definirà i lineamenti geomorfologici del territorio e la loro tendenza evolutiva, i caratteri stratigrafici e strutturali, il grado di alterazione, la franosità, la degradabilità e la fessurazione degli ammassi rocciosi, nonché lo schema idrogeologico".

Appare chiaro che il filo conduttore dei diversi livelli di pianificazione è la definizione degli interventi per la tutela e valorizzazione delle risorse naturali, ambientali, paesistiche, storiche che passano attraverso lo studio preliminare della situazione geologica, geomorfologica, sismica, idrogeologica, idraulica a valle di una produzione legislativa nazionale ampia e di rilevante prospettiva nella difesa del suolo: la legge 431/85 (Legge Galasso), la legge 183/89 (difesa del suolo e piani di bacino), la Legge 394/91 (Legge sulle aree protette).

La crescente e innovativa domanda di pianificazione non può per tanto, considerare l'ambiente quale tema centrale di un settore, ma deve fare assumere allo stesso un ruolo baricentrico all'interno del processo di formazione del "Piano" tale che si possa coniugare con lo sviluppo dello sforzo continuo di far coesistere le molteplicità di interessi e di funzioni.

Tutto ciò si affronta con un lavoro interdisciplinare iniziale, e questo è l'unico metodo che possa consentire riflessioni e confronti nell'elaborazione del "Piano" e si evitano gli atteggiamenti, ancora oggi prevalenti del semplice assemblaggio, sia pur ragionato e qualificato dei singoli apporti specialistici.

Resta quindi di primaria importanza che si affrontino, all'interno di Piano territoriale, tutti i temi che interessano la conoscenza e la gestione corretta dell'ambiente a partire dai rischi geologici, rischio sismico, dall'individuazione e protezione delle risorse idriche, dalla dinamica e vulnerabilità degli acquiferi, dalla pianificazione delle attività estrattive, dalla localizzazione delle infrastrutture, per lo scarico e la depurazione delle acque reflue e per lo smaltimento dei rifiuti (con particolare attenzione alle discariche), dall'esatta catalogazione dei beni paesistici e dei beni storico naturali, dal recupero e/o riqualificazione e ripristino dei siti degradati.

2) Il Piano Territoriale e la condizione di rischio geologico in Calabria.

Non si può discutere dei contenuti e delle finalità di un "Piano Territoriale", sia pure a scala provinciale, senza fare un cenno alle effettive condizioni di rischio geologico, nell'eccezione più ampia che esistono in Calabria e di cui il territorio compreso nella "Nuova Provincia di Vibo Valentia" risente fortemente.

In premessa vi è da dire che il dissesto idrologico della Calabria è una realtà ripetutamente citata e denunciata da ritenere superfluo ulteriori considerazioni su una condizione territoriale conosciuta e nello stesso tempo rimossa dalla coscienza di chi governa.

I processi franosi rappresentano uno dei fattori dell'ambiente geologico che più di ogni altro pongono serie difficoltà per la pianificazione e lo sviluppo territoriale. Studi recenti hanno posto in evidenza come negli ultimi decenni si sia avuto un progressivo aumento dei rischi connessi a tale fenomeno, con un aumento considerevole dell'entità dei danni da esso causati.

Un'ipotesi può essere un'accresciuta dissestabilità territoriale, forse diretta conseguenza della progressiva espansione degli ambiti urbani, che si interessando porzioni sempre più vaste di territorio, hanno maggiore probabilità di essere coinvolte in tali eventi, soprattutto se investono zone con equilibri già precari o zone di riconosciuta dissestabilità.

E' incontestabile che in Calabria, ad ogni evento meteorico particolarmente intenso, sia allungata la lista dei comuni che necessitano di interventi di consolidamento, quando non si appalesi la necessità del trasferimento dell'abitato.

Nella sola provincia di Vibo Valentia questa situazione si è particolarmente e negativamente dilatata fino a comprendere la quasi totalità di centri collinari (98%) dei comuni).

Nel Mezzogiorno ed in particolare in Calabria le condizioni di dissesto hanno condizionato e condizionano tuttora lo sviluppo socio-economico di molte aree.

Nonostante l'alto costo sociale ed economico dovuto al proporsi e riproporsi di processi franosi si riscontra in Calabria (ma la situazione è nazionale) un preoccupante carenza di dati di base (non sono sufficienti quelli contenuti nei resoconti della legge regionale n° 16/73) e d'altro canto questo si legge anche negli atti della Commissione De Marchi (1994) e nei resoconti del Servizio geologico di Stato (il dissesto geologico e geoambientale in Italia dal dopoguerra al 90).

Tutto questo richiede un approccio metodologico che consideri tecniche di individuazione dei dissesti e omogeneità di analisi per giungere alla definizione di carte di sintesi relative alla franosità e alla sua previsione.

Altro elemento fondamentale è il supporto cartografico che deve essere recente e di buona qualità: è strategico per la provincia di Vibo Valentia prevedere la realizzazione di una carta tecnica a scala adeguata (1:10.000 - 1:5.000 - 1:2.000) con volate aeree da aggiornare ogni triennio (o comunque in tempi molto brevi).

Una cartografia corretta consente un controllo puntuale e preciso di ogni variazione che interviene sul territorio ed una corretta ed esatta gestione economica in caso di intervento.

Se si deve dare credito alle teorie secondo le quali le frane sono eventi prevedibili, diviene fondamentale l'avvio di censimento e studi comportamentali del fenomeno; è ormai riconosciuta da molti autori la ciclicità dei fenomeni franosi e quindi l'ipotesi che una stessa porzione di versante possa franare più volte nel tempo con meccanismi e caratteristiche praticamente analoghi.

Alla luce di quanto detto, occorrerebbe varare uno specifico programma su scala provinciale che preveda il rilevamento sistematico del dissesto e lo studio e il controllo della sismicità per una valutazione di fenomeni e delle loro interrelazioni con l'ambiente.

Un tale programma sarebbe in linea con quanto già avviato in molte regioni italiane ed oggi in molte province italiane che sicuramente non hanno un territorio così dissestato e ad alto rischio sismico come quello calabrese, giungendo alla redazione di una cartografia del "rischio di frana" e di "zonazione sismica" da adottare per qualsiasi programmazione territoriale ed urbanistica seria.

In un quadro così definito, il ruolo della Provincia diventa decisivo sia per le competenze che la legislazione recente le attribuisce (legge 8 giugno 90 n° 142) sia per il vuoto legislativo totale che in questo settore c'è a livello regionale.

Le problematiche della salvaguardia dal rischio idrogeologico sono totalmente disattese in Calabria, la regione più soggetta ai fenomeni di rischi geologico e idrogeologico per le sue peculiari condizioni geologiche, morfologiche e climatiche.

E' quindi necessario e non procrastinabile una politica di intervento organico per la difesa dal rischio idrogeologico che veda in primo luogo lo sforzo propositivo della Provincia, attraverso una politica di conoscenza del proprio territorio, con studi mirati che consentano di giungere ad investimenti ordinari che sollecitino la capacità propositiva, progettuale ed esecutiva e tali da utilizzare al meglio le disponibilità finanziarie che, ancora di più oggi con la fine dell'Intervento Straordinario, ma anche con altre fonti possano rendersi disponibili nel medio periodo attraverso la Regione e lo Stato.

In questo quadro certamente non incoraggiante va stigmatizzata l'assenza di interventi dei Governi Regionali, nell'affrontare tali problematiche, anche in presenza di situazioni gravi di rischio geologico che hanno raggiunto livelli fortemente preoccupanti in ambiti sempre più vasti della nostra regione.

Iniziativa sollecitata dagli organismi rappresentativi dei geologi tendenti a ridurre il rischio idrogeologico la revisione in prospettiva sismica degli strumenti urbanistici (legge n° 741/81, art. 20) hanno trovato spazio solo di recente (Legge R. 17/94). E che dire dell'annosa questione della formazione della carta geologica regionale per la quale non si conoscono né le iniziative assunte, né i programmi presentati alla conferenza delle regioni!

I programmi da avviare al fine di ridurre il rischio idrogeologico a livelli controllabili in modo che non costituiscono più un grave pericolo per le comunità calabrese ed un ulteriore ostacolo allo sviluppo della regione riguardano i livelli legislativo, organizzativo, tecnico ed operativo.

Gli indirizzi di prima programmazione dovrebbero riguardare:

- 1) l'assetto, la gestione e il controllo dei bacini idrografici ricadenti nel territorio della provincia alla luce della Legge n° 183 del 18/5/89.
- 2) Il monitoraggio, recupero e consolidamento dei centri abitati instabili;
- 3) La salvaguardia e tutela delle risorse idriche attraverso studi idrogeologici su larga scala con la creazione di sistemi di controllo ambientali, trattamento delle acque reflue con individuazioni dei siti possibili di spandimento controllato, recupero e bonifica dei siti già adibiti e dismessi o ancora di essere per la raccolta dei R.S.U.;
- 4) L'avvio di Piani di Protezione Civile in accordo con la Prefettura di Vibo Valentia;
- 5) La organizzazione di un Ufficio del Piano con esperti interni ed esterni per una corretta gestione del territorio.
- 6) Ogni realtà territoriale, d'altra parte, è un'entità dotata di propria dinamica evolutive con complessi fisici e naturali.

Una gestione che salvaguardi questi equilibri, senza ingenerare disturbi alterativi, richiede necessariamente sia un atto preliminare conoscitivo di grande dettaglio, sia un quadro normativo di riferimento (nazionale e regionale) efficace

In particolare si richiede che questo quadro normativo sia armonico e non in contrasto con gli equilibri naturali che si intendono tutelare.

Tale regola, pur nella sua ovvietà, nella pratica non risulta applicata dal legislatore, dato che l'attuale normativa di gestione e tutela del territorio risulta non solo carente e lacunosa ma non raramente alcuni suoi articoli, se applicati integralmente, contrastano pesantemente con i principi che regolano gli equilibri territoriali.

Per fare un esempio concreto può citarsi proprio la legge "sulla difesa del suolo" (n° 183/89), la quale complessivamente ispira a concetti di staticità delle forme territoriali che non trovano corrispondenza, come è risaputo, nelle intense condizioni dinamico-evolutive presenti nelle nostre regioni.

Finora le scelte e gli interventi effettuati nel territorio regionale, sia riguardo agli abitanti che all'assetto idrogeologico complessivo non appaiono dei migliori.

Nel quadro normativo e legislativo attualmente in vigore, vi è una tendenza ad avviare bonifiche montane, che invece di mpreservare gli equilibri naturali, sembrano fatte apposta per alterarli, col trasformare il paesaggio naturale in uno antropizzato "fissando ed irrigidendo" processi morfodinamici ed elementi del territorio che invece hanno carattere spiccatamente evolutivo.

Per contro si sono attuati interventi insufficienti a preservare gli abitati e le loro naturale tipologia con tendenze ad operare profonde trasformazioni e sconvolgimenti nel disegno tipologico preesistente.

Un esempio sintomatico relativo alle aree in frana può rilevarsi, ancora una volta, dalla stessa legge "sulla difesa del suolo", prima richiamata che, anche per queste particolari fenomenologie prevede principalmete interventi territoriali di bonifica, come l'eliminazione del processo franoso e la rettifica del reticolo idrografici; in un'ottica, anche qui, prettamente "ingegneristica" ed "antropotizzante" tesa a "fissare" queste forme territoriali, che invece costituiscono la genesi della loro evoluzione.

Per i nuclei urbani invece si procede quasi a rovescio, in un'ottica di trasformazione ed evoluzione abitativa di carattere invasivo di zone con caratteri di inedificabilità.

E' necessario affermare che le attuali conoscenze geologiche sono sufficientemente adeguate per l'attuazione dei modelli atti a preservare gli equilibri ambientali e ridurre in modo drastico il costo sociale ed economico della maggioranza delle fenomenologie territoriali capaci di creare interferenze disastrose con l'ambiente nel quale l'uomo vive quotidianamente.

Tuttavia, tali conoscenze non sono ancora divenute nella loro interezza patrimonio ispiratore della legislazione e della programmazione degli interventi.

Ciò dimostra che una migliore conoscenza scientifica di questi processi ono contribuisce meccanicamente a ridurre il peso economico e sociale del "dissesto idrogeologico" e più in generale dei cosiddetti "disastri naturali".

In generale si pensa di "fruire" nel territorio piegandolo e forzandolo alle esigenze antropiche, senza tenere conto delle interconnessioni tra i processi evolutivi della superficie terrestre.

L'Operatore delle Scienze della Terra non deve occuparsi soltanto dei processi e degli eventi catastrofici, vi è un vasto campo di fenomeni che rientrano nella cosiddetta "normalità del quotidiano", ovvero modificazionilente delle superficie terrestre che richiederebbero invece una conoscenza diffusa della loro esistenza; ma ci preoccupa la scarsità di risorse economiche dedicate allo studio di questi problemi, e la disattenzione che ricevono nella cultura formativa degli individui.

Inoltre, è necessario dire che in assenza di un'adeguata legislazione regionale e nazionale in materia di salvaguardia del territorio in aree sismiche e ad alto rischio geologico, il geologo si è sobbarcato il ruolo di garante della conservazione e tutela del territorio, in particolar modo in Calabria, dove le leggi esistenti, del tutto inadeguate alle necessità (vd. l'art. 13 della legge 2.2.74, n° 64; legge r. 17/94), hanno raramente condizionato l'attivismo frenetico delle Amministrazioni Locali che pianificano in modo non coerente con le condizioni di rischio del proprio territorio hanno invaso "aree fragili" dal punto di vista geologico, creando i presupposti per un ulteriore e definitivo degrado del territorio calabrese.

Un Ufficio di fondamentale importanza, il Servizio Geologico Regionale istituito con la legge urgente il 1980 (L.R. 14/80) non è mai stato avviato (la Regione Calabria è l'unica regione d'Italia a non avere questo importante ufficio di programmazione e controllo del territorio).

In questa direzione molto può essere fatto dalla Provincia che attraverso la legge 142/90 può indicare settori o addirittura proporre leggi su questi temi di rilevante significato sociale ed economico.

Cosa esiste a livello di strumenti di pianificazione a scala regionale in Calabria?

Il Piano Territoriale di Coordinamento Regionale non lo conosce nessuno e nessun operatore del settore ne ha mai potuto discutere, non è mai stata definita una Legge Urbanistica regionale, non esiste un Piano Paesistico, non esistono leggi di salvaguardia dal "rischio sismico" e dal "rischio da frana", non esiste una legge sulle "Cave", non si è mai ritenuto necessario tutelare dall'inquinamento e la valutazione di impatto ambientale risulta una materia sconosciuta (la materia è stata trattata solo a livello di proposte di legge).

E' utile, ancora una volta, denunciare le enormi difficoltà a reperire documenti cartografici di fondamentale importanza per gli operatori del territorio nella Regione Calabria che ha perseguito la logica della dilapidazione di importanti cartografie quali la carta geologica in scala 1:25.000 e la carta topografica in scala 1:10.000 disperdendola in una miriade di uffici, impedendone il regolare acquisto agli specialisti e mancando di pensare fundamentalmente alla sua archiviazione ed aggiornamento.

La sola cartografia geologica (a grande scala dell'intero territorio regionale coperto da 180 fogli) è stata realizzata solo in virtù della legge, che dopo le alluvioni catastrofiche del 1951 e del 1953, istituì l'addizionale "pro Calabria" e con il contributo pregevole di "equipe" di ricercatori nazionali ed esteri.

Di fronte a questi fatti non si può che manifestare preoccupazione, tenuto conto che il tutto si svolge al di fuori di una seria programmazione che risollevi la Calabria dallo stato di tangibile inefficienza propositiva e legislativa che costituisce un ulteriore danno per le popolazioni calabresi.

Un'area degradata come quella calabrese richiederebbe un'attenzione costante di carattere scientifico per preservarne gli equilibri e una lungimiranza politica per attuare, a livello legislativo, tutto ciò che fino ad ora non è stato fatto.

Siamo in attesa che nella nostra regione si verifichi una inversione di tendenza e auspichiamo che questa Giunta Regionale divenga l'elemento propulsore perchè la convivenza con i gravi rischi territoriali richiamati, non risulti un elemento ineluttabile.

E' proprio per tali ragioni che discussioni sul futuro dell'assetto del territorio calabrese e quindi di una parte importante come quello della Provincia di Vibo Valentia, affrontate con grandi aperture disciplinari possano servire ad aumentare le conoscenze dei problemi; credo che non sfugga a nessuno l'ovvia constatazione che la migliore azione derivi dal coinvolgimento e dalla partecipazione, nella discussione scientifica, degli stessi abitanti della regione per l'avvio di una cultura nuova della gente verso la natura.

3) Generalità sui caratteri fisici del territorio della Provincia di Vibo V.

Non si può certamente concludere il Convegno senza inquadrare, nelle sue linee generali, gli aspetti fisici peculiari del territorio che appartiene alla Provincia di Vibo Valentia.

Quello della Provincia di Vibo Valentia è un territorio abbastanza ristretto e al suo interno sono racchiuse formazioni geologiche diverse per qualità fisico-meccaniche e genesi: gruppo delle rocce igneo-metamorfiche e gruppo delle rocce sedimentarie.

Sinteticamente si può affermare che in questa area sia contenuta, dal punto di vista delle rocce che via affiorano tutta tutta la storia geologica della Calabria.

Ne vengono fuori quindi una serie di problematiche geologiche ed una notevole varietà di paesaggio.

Il territorio è rappresentato da tre principali e distinti settori geomorfologici:

- 1) Il complesso del Massiccio Monte Poro-Capo Vaticano con l'Horst di Vibo Valentia ad Ovest;
- 2) La Fosa tettonica Filadelfia-Rosarno con le valli dei Fiumi Mesima e Marepotamo al centro;
- 3) L'Altipiano delle Serre ad Est.

Le morfologie contrastanti definiscono settori molto diversi tra loro (le fasce d'altura, le fasce d'altipiano, le fasce di terrazzo, le fasce di pianura costiera, le fasce di versante, le fasce di fondovalle).

La massima quota riscontrabile è quella di Monte Pecoraro nelle Serre con i 1423 m. s.m.m. .

Il reticolo idrografico vede nei Fiumi Angitola, Mesima e Marepotamo i principali corsi d'acqua, a cui si associano una moltitudine di piccoli e medi corsi d'acqua a carattere torrentizio.

La forma e la varietà del paesaggio è in stretto rapporto con la litologia, la tettonica ed il clima; difatti la morfologia aspra delle zone di versante molto acclivi è da attribuirsi all'azione erosiva delle acque di ruscellamento che svolgono azioni demolitive sulle rocce relativamente tenere che affiorano in queste aree (gneiss e graniti arenitizzati, conglomerati sciolti, arenarie mal cementate, sabbie, calcari siltosi, argille e alluvioni non fissate).

Nell'area di Vibo V. si hanno valori medi di precipitazioni intorno ai 1010 mm. che rappresentano le qualità di precipitazioni tra le più elevate della Regione, per altro concentrate in un basso numero di giorni piovosi che le rende molto intense.

Le precipitazioni intense costituiscono una delle cause dell'insorgere di movimenti franosi molto presenti in quest'area.

Le situazioni di dissesto sono concentrate principalmente lungo gli affioramenti sedimentari sia marini (argille, sabbie, etc.) che continentali (coperture conglomeratiche, alluvioni etc.).

Condizioni di buona stabilità si rilevano nelle fasce di altipiano e di pianura costiera.

Un recentissimo studio (M. Sorriso-Valvo, C. N. R. - I.P. R. P. I.) ha censito oltre 20 movimenti di massa di grandi proporzioni (deformazioni gravitative profonde) nel territorio della Provincia di Vibo V.

Altro elemento di rischio è quello sismico e ciò è per altro testimoniato dal fatto che 45 comuni della provincia siano collocati in "zona sismica di prima categoria" e solo 5 in quella di "seconda categoria".

Resta tristemente famoso quello del febbraio 1783 per il numero di vittime che per gli sconvolgimenti territoriali procurò all'intera area del vibonese.

Le conoscenze delle condizioni di sismicità storica servono a far comprendere che non si può pianificare in modo corretto e coerente se non si ha la capacità di governare il territorio partendo dall'analisi dei rischi già riconosciuti e dei quali le popolazioni hanno già subito danni e lutti.

consulta Provinciale per l'Edilizia arch. Domenico Gareri

Un convegno con le tematiche oggi affrontate e ottimamente condotte meriterà senza ombra di dubbio ulteriori approfondimenti, affinché, è il nostro auspicio, possa produrre risultati adeguati alla storia e alla cultura passata di Vibo e della intera provincia. Ringrazio personalmente l'assessore Arch. Consoli per la sensibilità che ha dimostrato nei confronti della Consulta provinciale dell'edilizia. La consulta vuole essere un organismo dove si concentrano tutti gli operatori del comparto e tutti i soggetti interessati alle trasformazioni del territorio in cui vivono, una stanza per la difesa, nel rispetto dei ruoli istituzionali, dei nostri diritti, se possibile con una voce non più alta ma più forte. Il ruolo che immeritadamente occupo, per volontà dei colleghi imprenditori e di tutti gli ordini professionali del settore, mi impone di contribuire al chiarimento del rapporto esistente tra le categorie sopra citate e le varie ammin.ni pubbliche e istituzioni, soprattutto con i nuovi strumenti messi a disposizione degli enti locali, cercando di evitare le passate, e per certi versi, frustranti esperienze, che spesso contribuivano solo a confusioni di ruoli quando non addirittura i danni per la collettività. Alla fine dovremo essere noi a gestire l'evolversi di programmi come l'odierno P.T.C. : è quanto meno doveroso porsi e proporre delle riflessioni, scusandomi se sembrerà fuori tema il mio intervento. La realtà sociale e culturale che ci troviamo ogni giorno davanti non è esattamente quella che parecchi di noi hanno studiato, progettato, sognato o cercato di realizzare; non siamo sicuramente esenti da colpe anche se crediamo di aver pagato e continuare a pagare un prezzo alto, soprattutto perché lo paghiamo anche chi magari ha cercato sempre di tenere un comportamento ligio e rispettoso dei propri doveri. Siamo circondati dal degrado urbano, dalla devastazione edilizia ed urbanistica; effetti non solo di sottosviluppo, di sottocultura

e altri fenomeni che lasciamo a certi sociologi che in effetti rispondono ad altre logiche, ma causati anche dalla mancanza di regole, da complicità, da assenza di seri controlli preventivi, di concreti strumenti urbanistici che invece spesso erano libri dei sogni dedicati alla demagogia di qualche politicante locale, avallato, è inutile negarlo, da interessi professionali personali che scavalcavano ogni regola deontologica o di ruolo specifico; ma spesso è mancata una reale risposta alla domanda che cresceva col crescere del tenore di vita economico, perché la gestione del territorio era considerata come estranea per i non addetti. Di tutto ciò e di molto altro siamo tutti responsabili. Abbiamo di fronte l'ambizione di cercare di rompere un clima intollerabile che si respira verso il settore e una quasi idifferenza verso la crisi che lo attraversa, quasi come fosse avulso dal sistema circostante; eppure noi tutti contribuiamo in modo rilevante all'economia della nazione e in particolare della provincia: basti un dato per tutti: - un miliardo investito nel settore crea a regime un fatturato complessivo quasi quattro volte superiore 5 fra spesa originaria e spesa indotta lo stesso miliardo crea 14 posti di lavoro, di cui 9 nel settore e 5 nell' indotto. A tutto ciò bisogna aggiungere, ma non certo per gravità, la situazione a dir poco precaria di legalità e sicurezza in cui ci troviamo ad operare. Se non ci sarà una riconquista del controllo del territorio da parte dello Stato, in modo definitivo e uno sforzo eccezionale e straordinario di risanamento ambientale con modi adatti all'emergenza del caso, abbiamo purtroppo la presunzione di non ritenere realizzabile alcun programma nuovo, alcun progetto; nessuna dichiarazione sia, pure proveniente da alti scanni, potrà mai incidere verso un reale e produttivo sviluppo.

Non abbiamo alcuna nostalgia dell'intervento straordinario al Sud, che pure ha portato tanti benefici in termini di servizi e infrastrutture insieme a molti guasti tipici dell'assistenzialismo asservito al potere politico ma anzi chiediamo programmi di provata efficienza economica e redditività sociale nel breve periodo, che superino le logiche dell'emergenza contingente fine a se stessa. Ciò tuttavia può non bastare; qui in questo convegno chiediamo che si contribuisca a sciogliere il vero nodo per imboccare il circolo virtuoso dello sviluppo: restituire efficienza, responsabilità e reale autonomia alla pubblica amm.ne specie nel sud, dove, proprio per la mancanza di quella straordinarietà legislativa, e con l'assegnazione alle strutture ordinarie delle competenze prima ben individuate e ora soppresse, si continua ad essere soffocato da una burocrazia ancora più incerta e confusa.

Riprendendo un concetto oggi molto di moda, ma per noi patrimonio della nostra storia di imprenditori, bisogna applicare tre regole fondamentali per il funzionamento liberaldemocratico di un sistema capitalistico in cui presumiamo di vivere: semplificare, privatizzare, delegare. Bisogna cioè da un lato concentrare le autorizzazioni nel minor numero possibile di uffici, e in un tempo determinato; procedere successivamente, rapidamente e ampiamente attestare a soggetti privati funzioni finora di competenza delle pubbliche amm.ni; e infine, aprire la strada dell'iniziativa privata per la realizzazione di opere pubbliche.

Come più volte ho avuto modo di affermare nella qualità di rappresentante della consulta, negli incontri con le pubbliche amm.ni, ad essere; sinceri pochi noi intendiamo offrire la nostra massima collaborazione e mettere a disposizione capacità organizzativa e professionalità per cercare di costruire insieme il futuro di questo territorio.

Ci impegnamo al nostro interno al rispetto dette leggi e dei nostri doveri; chiediamo lo stesso impegno da parte dello Stato dei suoi organi e delle P.A. verso i nostri diritti. Ci sforzeremo con fermezza di non ribadire vecchie logiche, di ricondurre tutti nella legalità cercando di indurre tutti i nostri interlocutori a riconoscere che vivibilità di un territorio non può essere certo una costrizione, ma una opportunità di successo sociale ed economico; solo così potrà diventare terra dove migreranno capitali, operatori, cultura. Ci sia garantita la libertà nella sicurezza. Comitato Provinciale Edilizia Il Presidente

Avvertenze:

Gli interventi sono qui riportati in forma sintetica poiché la pessima qualità della registrazione non ha permesso una fedele trascrizione. In tale caso abbiamo riportato esclusivamente le parti comprensibili rimandando ad ognuno degli intervenuti il loro intervento per una correzione.

Intervento : dott. F. Sirgiovanni¹

Dopo i saluti l'ass. Sirgiovanni esprime la tempestività di questo convegno di fronte all'esigenza di avere un quadro normativo diverso con regole nuove per operare in campo urbanistico. La legge urbanistica è ancora riferita al 1942 ed ha avuto una sostanziale modifica solo con la legge "ponte" del 1967, ma con piacere ha visto, che nella cartella di questo convegno, c'è la nuova proposta della legge urbanistica dell'I.N.U.. In particolare c'è una parte culturale e politica che vuole una legge quadro molto sintetica, mentre l'altra parte reclama una normativa molto più precisa. Si percepisce che anche negli urbanistici c'è la consapevolezza che ormai non si può più operare con gli strumenti attuali ed in particolare per la redazione dei P.R.G.. In quest'ultimi sembra che tutto sia ben programmato, ma nel contempo invece il quadro economico è molto più veloce nel modificare i dati di partenza e quindi a rendere obsolete le norme di qualunque P.R.G.

Ho avuto il piacere di capire che anche la cultura urbanistica, ponendosi questi problemi, vada verso la formazione di un Piano strutturale da approvare come indirizzo al Piano esecutivo. In particolare vi è da porre l'attenzione nel rapporto del territorio economico e la rendita fondiaria. Nella realtà quando si definiscono alcuni suoli edificatori, è evidente l'assegnazione di un vantaggio, per il proprietario, con un valore più alto del suo terreno. Credo che questo sia uno dei punti più importanti per giungere a ridurre la rendita di posizione; Vi è la proposta della perequazione tra i vari terreni o per la contrattazione con i privati. Quest'ultima avrebbe lo scopo che il settore pubblico potrebbe effettuare una trattativa, sui vantaggi economici assegnati ad un dato territorio, con discussione pubblica e cioè alla luce del sole. Mi sembra che il Comune possa trarne un grosso vantaggio in trasparenza amministrativa.

intervento : geom. Guido Arcuri

Dopo i complimenti all'Amministrazione Provinciale per l'organizzazione del convegno il geom. Guido Arcuri esprime le innumerevoli difficoltà per la realizzazione del P.T.P. poiché a suo parere manca l'Ente Regionale, da tempo latitante, per non aver realizzato il suo Piano Territoriale Regionale, per cui diventa ancora più arduo fare il P.T.P. di Vibo Valentia.

Ci saranno altri momenti che vedranno sicuramente impegnati i professionisti e gli industriali per giungere alla formazione del P.T.P., per prima cosa, le direttrici di questo P.T.P. dovrebbero essere la valorizzazione turistica di questo territorio, ma avremo modo nei prossimi mesi di confrontarci sugli obiettivi.

intervento : Sindaco di Polia

Il Sindaco esordisce con una citazione del Prof. Beltrame che a suo parere ha colto nel segno: *"neanche se chiamassimo dall'oltre tomba Leonardo da Vinci ci potrebbe risolvere il problema"*. In altre parole senza il coinvolgimento dal basso di tutti i 50 Comuni della Provincia si può realizzare tale Piano Territoriale. Dal punto di vista orografico, questa Provincia rappresenta un evento eccezionale così come lo è dal punto di vista culturale. Ci sono mille culture e tanti costumi diversi, ed anche se armonizzarli diviene difficile, la scommessa di questo piano territoriale diviene questa abitudine a convivere nelle diversità nella consapevolezza che la Calabria rappresenta un evento eccezionale e come tale deve essere trattato. Per cui se questa Calabria dovesse rimanere senza nessun tipo di Piano urbanistico, bisogna effettuare uno sforzo per salvare questa eccezione territoriale.

Le mille feste patronali, i mille costumi possono essere la vera risorsa turistica a condizione di armonizzare gli interventi in tutta la Provincia di Vibo Valentia, dall'altra parte le relazioni dei professori qui presenti sono stati eccezionali, ma da parte nostra deve esserci una vera volontà politica.

on. Michele Ranielli²

Ho apprezzato e condiviso i presunti, qui presentati, per come istituire il Piano Territoriale della Provincia di Vibo Valentia, ma soprattutto le dieci regole del prof. Beltrame. Ma in particolare mi interessa conoscere gli obiettivi di un P.T.P.C. a cui, però, non si è accennato in questo dibattito.

¹Assessore ai LL.PP. del Comune di Vibo Valentia

²Consigliere Regione Calabria

Mi rendo conto che è difficile realizzare i Piani all'interno delle strutture pubbliche, dove si e non disponiamo di un solo tecnico, ingegnere, e non si ha un riferimento urbanistico regionale poichè la Regione Calabria è ancora ferma sul piano dell'urbanistica.

L'urbanistica, comunque, deve affrontare situazioni difficili, come per esempio a Vibo Valentia, la cui città da molti anni non riesce ad avere un PRG., ma comunque mi riesce difficile pensare ad un P.T.P. in tempi rapidi senza coinvolgere la Regione che, nonostante la sua assenza su tale materia, rimane sempre il riferimento istituzionale, per cui mi chiedo se la non presenza della Amministrazione Regionale è riferita ad un'azione politica di esclusione o solo frutto di disguidi tecnici.

Da parte nostra e mia c'è la disponibilità, come rappresentante dell Cdu ad una piena collaborazione con la consapevolezza che il P.T.P., nei suoi obiettivi, non può essere trattato come un P.R.G., ma esso deve occuparsi della territorio con rilevanza ambientale, culturale e paesaggistica, in modo tale da tutelare tali valori nell'interesse degli obiettivi che ci si gi prefigge: In particolare non c'è territorio migliore che ha bisogno di essere salvaguardato come la Magna Grecia, per la sua storia e per la Montagna per le sue bellezze naturali.

Il P.T.P. dovrebbe mirare alla conurbazione ed all'unione di comuni per garantire un'efficienza della gestione del territorio; in particolare penso che Vibo Valentia va elevata a capoluogo con una conurbazione di 7 - 8 comuni ed ancora bisogna pensare i comuni di Arena e Soriano, nella fascia collinare, come un gruppo di Comuni unico per garantire loro quelle risorse comunitarie loro occorrenti. Altri esempi di conurbazioni possono essere, da un lato, S. Nicola da Crissa, Polia e Filadelfia, mentre dall'altro vi è anche la fascia che va da Briatico a Tropea e Nicotera.

On. F. De Luca : registrazione pessima

Il Consigliere Regionale per la Calabria, del gruppo del P.d.S., nel suo intervento ha richiamato anch'egli il ritardo della Regione nel campo urbanistico e ha ritenuto di avvertire una mancanza di volontà, sempre da parte della Regione, ad un serio impegno in materia ed in particolare all'affidamento delle deleghe alle provincie secondo la legge 142/90.

In tale quadro ha ricordato il ruolo strategico delle Provincie sulla programmazione economica e territoriale di cui le Provincie hanno la titolarità del processo istituzionale.

Si ringrazia tutti gli altri intervenuti e ci si scusa per non aver riportato i loro interventi, per la pessima qualità della registrazione non si è potuto effettuare nemmeno una ricostruzione sintetica. A tale disguido si era cercato di rimediare richiedendo agli intervenuti un piccolo intervento scritto.

Conclusioni: Pres. Enzo Romeo³

A conclusione del convegno voglio ringraziare l'ideatore di questa assise, i professori per lo spessore culturale degli interventi e per l'esperienza profusa di queste persone che ci sarà molto preziosa. In particolare ho molto apprezzato il fatto che ci hanno fatto vedere anche le difficoltà a cui potremmo andare in contro nella realizzazione di una tale proposta di pianificazione.

Ringrazio comunque tutti anche se troppo pochi sono stati gli interventi, ma le difficoltà organizzative non ci hanno permesso di far svolgere ulteriormente il convegno. Dobbiamo esplicitare che, comunque fra le difficoltà, restiamo con i piedi ben piantati per terra per affrontare i problemi. Per tutti, un esempio da sottolineare: abbiamo richiesto una relazione alla Regione Calabria, per quanto riguarda i trasporti, ma a tutt'oggi non abbiamo avuto ancora risposta, rendendo esplicito che oggi non abbiamo interlocutori istituzionali: Sono comunque contento che i Sindaci della Provincia ci sono stati vicini e la loro presenza fa ben sperare nel proseguo di questo iter progettuale che oggi iniziamo.

³Per la pessima registrazione l'intervento del Presidente è stato sintetizzato.

Nell'apprezzare, quindi, tutti gli interventi, occorre ricordare che dall'altra parte anche il Patto Territoriale deve continuare ed essere portato avanti. Il Patto Territoriale ha degli obiettivi ben precisi di sviluppo economico a breve termine e non è possibile sottovalutarlo.

Questo convegno deve essere considerato un primo incontro da cui, sicuramente, occorre trarre un bilancio positivo per cui speriamo che, la pianificazione possa essere il fiore all'occhiello di questa Provincia e che possa essere di buon auspicio per l'inizio del lavoro di questa Amministrazione provinciale, dopo di chè, nei tempi ottimali per uno strumento di questo genere, potremo dire di aver realizzato quello che stasera è solo un sogno. Ringrazio ancora tutti e vi auguro buona serata.