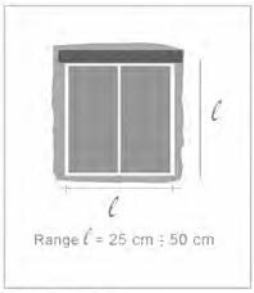
SAGGI

Centri storici e spazio urbano

L'esperienza regionale della Sardegna

A cura di
Federica Isola
Cheti Pira
Corrado Zoppi

territorio sostenibilità governance



Modulo costruttivo

Stipiti e architrave intonacati

Architrave lapideo

Architrave ligneo

FrancoAngeli

Territorio sostenibilità governance
Collana diretta da Manlio Vendittelli

Comitato scientifico: Pier Paolo Balbo (urbanistica), Fulvio Beato (sociologia del territorio), Maurizio Imperio (sistemi informativi), Massimo Paci (sociologia), Roberto Palumbo (tecnologia), Sandro Pignatti (ecologia), Edo Ronchi (sostenibilità), Benedetto Todaro (architettura)

La collana, suddivisa in tre sezioni (saggi, ricerche, quaderni), analizzando le trasformazioni territoriali, la sostenibilità ambientale e il governo dei processi, vuole contribuire alla costruzione di una nuova concezione del progetto in una cultura multiscalare attraverso tre concetti chiave: complessità sistemica, limite, progetto. Il primo è legato ai risultati strutturali ed estetici che le trasformazioni hanno prodotto e che devono essere governati nella loro complessità; il secondo è definito dalle leggi della sostenibilità; il terzo è frutto della razionalità del fare.
Territorio, sostenibilità e governance diventano pertanto i tre elementi di interazione economica e sociale essenziali nei processi di trasformazione che, nel progetto, devono intrecciarsi per diventare un unicum.
In quest'ottica la riqualificazione dei luoghi dell'organizzazione umana, la ricostruzione di reti ecologiche, la messa a norma del territorio, la valutazione e progettazione strategica e il governo dei conflitti non sono altro che un momento di ricomposizione delle istanze sociali in progetti coerenti di valorizzazione delle risorse locali nella garanzia delle identità, delle diversità, dei valori storico-ambientali.
La sostenibilità diventa il valore attraverso il quale si possono definire le trasformazioni come processo che organizza la cultura del divenire nella cultura del limite, come presupposto della progettazione sistemica, della partecipazione sociale alle decisioni, del governo dei processi.
Aggiungere al concetto di gestione democratica la difesa dei diritti delle generazioni future significa esplorare un terreno di indagine che, seppure agli albori, porta al principio per cui è solo con una nuova cultura sociale che potremo iniziare davvero processi decisionali partecipati e condivisi sulle trasformazioni sociali e sul governo dei conflitti.
Costruire sistemi di conoscenza e strutture sociali di valutazione sul principio della coscienza critica e del controllo sociale dell'informazione è diventato oggi un problema sul quale devono confrontarsi gli stessi principi della democrazia e della scienza.

Tutti i testi pubblicati nella collana sono sottoposti a un processo di blind peer review.

I lettori che desiderano informarsi sui libri e le riviste da noi pubblicati
possono consultare il nostro sito Internet: *www.francoangeli.it* e iscriversi nella home page
al servizio “Informatemi” per ricevere via e.mail le segnalazioni delle novità.

SAGGI

territorio sostenibilità governance

Centri storici e spazio urbano

L'esperienza regionale della Sardegna

A cura di
Federica Isola
Cheti Pira
Corrado Zoppi

FrancoAngeli

Il volume è finanziato nell'ambito del Progetto di Ricerca del Dipartimento di Ingegneria Civile, Ambientale e Architettura "Città sane e territori intelligenti", finanziato dalla Fondazione di Sardegna e dalla Regione Autonoma della Sardegna per l'annualità 2016-2017.

In copertina: Tavola dell'Abaco delle finestre della Variante del Piano particolareggiato del Centro storico del Comune di San Basilio (dettaglio).

Copyright © 2018 by FrancoAngeli s.r.l., Milano, Italy.

L'opera, comprese tutte le sue parti, è tutelata dalla legge sul diritto d'autore. L'Utente nel momento in cui effettua il download dell'opera accetta tutte le condizioni della licenza d'uso dell'opera previste e comunicate sul sito www.francoangeli.it.

Indice

1. Introduzione: pianificazione dei centri storici e strategie dell'organizzazione spaziale nell'urbanistica della Sardegna, p. 11
di *Federica Leone e Corrado Zoppi*
1.1. Introduzione » 11
1.2. Piani strategici e Piani particolareggiati del centro storico: un dualismo problematico » 11
1.3. Elementi fondativi di un "Piano strategico del centro storico" » 13
1.4. Analisi delle potenzialità e delle criticità dei PPCS rispetto agli elementi fondativi di un PSCS » 17
1.5. Questo volume » 21
1.6. Riferimenti bibliografici » 24

2. La pianificazione dei centri storici, » 26
di *Federica Isola*
2.1. Introduzione » 26
2.2. La cornice normativa in materia di pianificazione dei centri storici a livello nazionale » 27
2.3. La pianificazione dei centri storici nella Regione Sardegna » 30
2.4. Conclusioni: il centro storico e il dibattito urbanistico contemporaneo » 33
2.5. Riferimenti bibliografici » 34

3. Lo spazio pubblico nella pianificazione dei centri storici, » 36
di *Salvatore Pinna*
3.1. Introduzione » 36
3.2. Spazio pubblico: definizione, concezione e funzione » 36
3.2.1 Le dimensioni dello spazio » 36

3.2.2 Le componenti dello spazio pubblico e la sua percezione p. 37
3.3. Mobilità » 40
3.3.1 La mutazione dei trasporti nelle diverse epoche urbanistiche » 40
3.3.2 Conservazione e accessibilità: la mobilità nei centri storici » 42
3.4. Materiali, forma e colore » 45
3.4.1 Materiali e territorio: un binomio indissolubile » 45
3.4.2 Salvaguardia del continuum materico-percettivo » 48
3.5. Conclusioni » 55
3.6. Riferimenti bibliografici » 56

4. Modelli partecipativi di governance e pianificazione energetica dei centri storici minori, » 58
di *Sebastiano Curreli*
4.1. Introduzione » 58
4.2. Partecipazione, sostenibilità e autonomie locali » 60
4.3. Governance energetica ed economia collaborativa » 62
4.4. Sviluppi territoriali della smart energy governance » 64
4.5. Comunità energetiche e sviluppo integrato dei centri storici minori: un caso di studio » 70
4.6. Conclusioni » 74
4.7. Riferimenti bibliografici » 75

5. La cornice del Piano paesaggistico regionale per la pianificazione dei centri storici, » 77
di *Cheti Pira*
5.1. Introduzione » 77
5.2. Evoluzione del concetto di paesaggio e aspetti legati alla pianificazione » 78
5.3. La pianificazione paesaggistica in Sardegna » 80
5.4. La pianificazione dei centri storici nel PPR » 83
5.5. Conclusioni » 85
5.6. Riferimenti bibliografici » 86

6. La dialettica tra Regione e comuni nel processo di approvazione dei PPCS dei centri storici della Sardegna, » 88
di *Federica Isola e Cheti Pira*
6.1. Introduzione » 88
6.2. La verifica di conformità, ai sensi dell'art. 52, dei PPCS elaborati prima dell'adeguamento al PPR » 89

6.3. La verifica di coerenza, ai sensi dell'art. 14 della L.R. 4/2009, dei PPCS vigenti p. 92
6.4. L'approvazione, ai sensi dell'art. 9 della L.R. 28/98, dei PPCS elaborati in adeguamento al PPR » 94
6.5. Criteri e considerazioni conclusive per la pianificazione del centro storico » 101
6.6. Riferimenti bibliografici » 104

7. La perequazione urbanistica e altre proposte di gestione del territorio, » 105
di *Alessandro Manca*
7.1. Introduzione » 105
7.2. Il PUC di Cagliari » 106
7.2.1 Gli interventi nelle aree di trasformazione. I Quadri Normativi e le Unità Cartografiche » 109
7.2.2 Quadro Normativo QN1: la Piana di San Lorenzo e la sua ripartizione in Unità Cartografiche » 110
7.2.3 Quadro Normativo QN1: Piana di San Lorenzo » 111
7.2.4 Quadro Normativo QN3: Mulinu Becciu » 113
7.2.5 Quadro Normativo QN6: Margine Santa Gilla, Cuneo industriale aree sud » 115
7.3. Il PUC di Posada » 118
7.3.1 Alcuni esempi di trasformazione urbana » 119
7.3.2 L'operazione per il Monte Orvile » 122
7.3.3 Ambito 7: Orvile » 123
7.4. Il PUC di Nuoro » 124
7.4.1 Le aree per servizi: le zone S » 126
7.4.2 L'area di Testimonzos: l'Ambito di Intervento Coordinato » 128
7.4.3 I borghi rurali » 130
7.4.4 L'Asse Attrezzato: il Parco lineare » 132
7.5. Il PUC di Sassari » 133
7.5.1 La perequazione urbana applicata alle aree vincolate a standard urbanistico » 135
7.5.2 Alcuni esempi di trasformazione urbana » 135
7.5.3 Un'altra ipotesi: il trasferimento di volumetria » 137
7.5.4 Aree particolarmente complesse » 138
7.6. Conclusioni » 142
7.6.1 I concetti della perequazione urbanistica e i centri storici » 142
7.7. Riferimenti bibliografici » 143
7.8. Sitografia » 144

8. Un approccio metodologico per conciliare la richiesta di qualità urbana con gli aspetti normativi nella redazione della VPPCS del Centro storico di San Basilio, p. 145
di *Federica Leone*
8.1. Introduzione » 145
8.2. Perimetrazione della Variante al PPCS di San Basilio » 146
8.3. Unità minime di intervento » 148
8.4. Analisi delle UMI » 150
8.4.1 Scheda dell'intera UMI » 152
8.4.2 Scheda del corpo di fabbrica » 154
8.5. Riferimento tipologico della UMI » 157
8.6. Valutazione complessiva: classi prevalenti nelle UMI » 158
8.6.1 Categorie di intervento » 159
8.6.2 Classi prevalenti nelle UMI e categorie di intervento » 160
8.7. Conclusioni » 162
8.8. Riferimenti bibliografici » 164

9. La caratterizzazione storica del sistema insediativo nella redazione della VPPCS del Centro storico di San Basilio, » 165
di *Martina Porcu*
9.1. Introduzione » 165
9.2. Il percorso metodologico » 166
9.3. Inquadramento territoriale » 167
9.4. Analisi storica » 169
9.5. Analisi del tessuto urbano e caratteri dell'edificato » 172
9.6. Viabilità storica e attuale » 177
9.7. Presenza di complessi e manufatti di carattere emergente e monumentale » 179
9.7.1 Chiesa di San Pietro » 179
9.7.2 Terme romane e Chiesa di San Basilio » 180
9.7.3 Chiesa di San Sebastiano » 182
9.8. Margini, assi e poli urbani » 182
9.8.1 Analisi dei margini » 182
9.8.2 Assi e poli territoriali urbani » 182
9.9. Conclusioni » 183
9.10. Riferimenti bibliografici » 184

10. Le morfologie dell'architettura storica, » 186
di *Daniela Ruggeri*
10.1. Introduzione » 186
10.2. La metodologia di analisi » 186

10.3. Le tipologie edilizie storiche p. 187
10.3.1 La corte come spazio vitale » 189
10.3.2 L'abaco delle tipologie storico-tradizionali » 190
10.4. Le aperture » 191
10.4.1 L'abaco degli accessi pedonali » 193
10.4.2 L'abaco delle finestre » 195
10.5. Il portale » 197
10.5.1 L'abaco dei portali » 199
10.6. Le coperture » 201
10.6.1 Lo smaltimento delle acque » 202
10.7. Il paramento murario » 204
10.8. Conclusioni » 205
10.9. Riferimenti bibliografici » 206

11. Conclusioni, » 207
di *Federica Isola e Cheti Pira*
11.1. Riferimenti bibliografici » 210

*1. Introduzione: pianificazione dei centri storici e strategie dell'organizzazione spaziale nell'urbanistica della Sardegna**

di Federica Leone e Corrado Zoppi

1.1. Introduzione

L'orizzonte concettuale di questo saggio introduttivo riguarda, da un lato, l'adeguamento dei piani particolareggiati al Piano paesaggistico regionale della Sardegna (PPR) e, dall'altro, la pianificazione strategica come strumento per orientare le trasformazioni del territorio, definendo e prevedendo possibili scenari e dinamiche di sviluppo dei territori.

Questa problematica è analizzata attraverso una lettura critica di alcuni casi di studio riguardanti la redazione dei piani particolareggiati dei centri storici nel contesto dell'attuazione del PPR, nel quadro definito dalla pianificazione strategica, come espressione di un approccio integrato alla pianificazione urbana.

1.2. Piani strategici e Piani particolareggiati del centro storico: un dualismo problematico

Nel quadro degli strumenti della pianificazione territoriale della Sardegna, nel contesto dell'attuazione del PPR, approvato con la Delibera della

[*] Questo saggio introduttivo è frutto della ricerca comune degli autori. Le sezioni "Introduzione" e "Questo volume" sono state redatte congiuntamente. La redazione della sezione "Elementi fondativi di un Piano strategico del centro storico" è di Corrado Zoppi. La redazione della sezione "Analisi delle potenzialità e delle criticità dei PPCS rispetto agli elementi fondativi di un PSCS" è di Federica Leone.

La trattazione fa, in parte, riferimento a quanto già proposto dagli autori nel saggio, del 2014, "La pianificazione dei Centri storici in Sardegna: una visione strategica per la redazione dei piani particolareggiati nel contesto del Piano paesaggistico regionale", in *Planum*, vol. XVI (30,1), pp. 1016-1024.

Giunta regionale (DGR) n. 36/7 del 5 Settembre 2006, il Piano particolareggiato del centro storico (PPCS) è lo strumento volto a definire l'assetto dei processi della pianificazione attuativa relativi alle "Aree caratterizzate da insediamenti storici", per le quali le Norme tecniche di attuazione del PPR (NTA) individuano una serie di indicazioni di tipo definitorio, prescrittivo e propositivo (artt. 51-53 nel quadro normativo complessivo dell'Assetto storico-culturale, regolato dagli artt. 47-59). In particolare, l'art. 52 individua il PPCS come strumento formalmente necessario perché i comuni esercitino pienamente le proprie competenze in materia di attuazione dei piani urbanistici comunali, con ciò esercitando una forte pressione sugli amministratori locali perché sviluppino processi virtuosi ed efficaci di pianificazione attuativa nelle aree degli insediamenti storici.

In seguito all'approvazione del PPR, quindi, la Regione ha reso disponibile un significativo corpus di materiali per la definizione dei PPCS che stanno significativamente orientando lo sviluppo dei processi di piano[1].

Nella redazione dei PPCS da parte dei comuni si riscontra, quale conseguenza e risultato di una significativa influenza da parte dello staff tecnico degli uffici dell'Assessorato regionale dell'Urbanistica, una spiccata coerenza ed omologazione rispetto agli indirizzi tecnici della Regione, che si manifesta, soprattutto: a) in una forte attenzione storico-tipologica e morfologica, per quanto riguarda l'analisi territoriale dei tessuti storici, che il PPR identifica come "Centri di antica e prima formazione"; b) in un impianto normativo che evidenzia una forte connotazione prescrittiva orientata ad un approccio generalmente e piuttosto strettamente conservativo.

I piani strategici (PS) sono stati redatti in Sardegna da singoli comuni o, più raramente, da gruppi di comuni o da amministrazioni provinciali, con finanziamenti definiti:

1. dal combinato disposto del punto 1.1 della Delibera CIPE n. 20/2004, recante "Risorse addizionali, premialità, destinazioni straordinarie e riserve", e dai criteri e dalle procedure approvate dal Tavolo Inter-Istituzionale per la "Riserva Aree Urbane" del FAS (Fondo per le aree sottoutilizzate) nel Novembre 2004, che stabilisce che una parte delle risorse allocate per ciascuna Regione dovrà essere utilizzata per la redazione di piani strategici comunali, aree metropolitane o raggruppamenti di comuni che totalizzino almeno 50.000 abitanti (punto B.11 recante "Interventi per pianificazio-

[1] Si veda, a questo proposito, quanto reso disponibile al sito: "Sardegna Territorio", all'indirizzo:

http://www. sardegnaterritorio.it/j/v/1123?&s=6&v=9&c=9560&na=1&n=10, recante "Redazione dei Piani Particolareggiati" [Ultimo accesso: 9 marzo 2018].

ne/progettazione innovativa e investimenti immateriali destinati alle aree urbane");

2. dall'Allegato 2 della Nota n. 125/GAB del 17 Marzo 2005, recante "Modalità attivazione risorse", dove si definisce un ampliamento della disponibilità di finanziamenti per i piani strategici.

Sono stati redatti, quindi, una quarantina di piani, in larghissima maggioranza comunali, che definiscono il quadro strategico della progettualità, relativa al contesto locale, nel medio e lungo termine.

Come questi quadri strategici si interfaccino e si integrino nella pianificazione urbanistica è una questione aperta e tuttora fonte di dibattito, sia teorico che tecnico.

Nella quasi totalità dei casi, i PS individuano e preconizzano l'attuazione di strategie che identificano il centro storico come ambito urbano di fondamentale importanza per la definizione di politiche dello sviluppo urbano efficaci nel generare, soprattutto nel medio e lungo termine, un miglioramento significativo della qualità della vita urbana.

Questo saggio introduttivo propone alcune riflessioni per la costruzione di processi di pianificazione attuativa nei centri storici, con l'obiettivo generale di orientare l'approccio conservativo e fondato sul recupero urbano che caratterizza i PPCS a generare, nell'ottica della pianificazione strategica, condizioni favorevoli allo sviluppo locale.

Nelle due successive sezioni si propongono alcune riflessioni orientate alla definizione di possibili percorsi teorici e tecnico-applicativi per il superamento del dualismo nelle prassi degli approcci pianificatori su cui PS e PPCS si basano.

1.3. Elementi fondativi di un "Piano strategico del centro storico"

L'esame critico dei PPCS dei comuni della Sardegna, che riflettono in maniera abbastanza diligente e precisa l'impostazione definita dall'Amministrazione regionale, fa rilevare una mancata esplicitazione della visione strategica che dovrebbe orientare i processi dell'attuazione dei piani, molto più incentrati sull'analisi del tessuto urbano e delle tipologie edilizie, e sulla definizione delle azioni di conservazione ed eventuale limitata trasformazione. Il nesso tra PPCS e PS non è, quindi, chiaro, anche se i PS, che cronologicamente hanno di poco preceduto i PPCS, hanno posto l'accento in maniera significativa sul legame tra pianificazione dei centri storici e sviluppo locale.

Questa sezione si propone, quindi, di definire due griglie parallele di analisi. La prima è finalizzata all'individuazione della potenziale "strategicità"

dei PPCS, in base ad elementi concettuali di lettura di questi piani che, se esplicitati concettualmente nei piani stessi, potrebbero costituirne il completamento, cioè la "trasformazione" da PPCS a Piano strategico del centro storico (PSCS). La seconda identifica gli indirizzi strategici relativi alla pianificazione dei centri storici di ciascun PS di quattro comuni sardi (Assemini, Cagliari, Elmas e Villacidro) al fine di individuare se, e in che modo, siano stati recepiti dai rispettivi PPCS.

L'approccio strategico alla pianificazione dei centri storici può essere riconosciuto in alcune esperienze, ormai consolidate, quali quelle di Reggio Emilia (Piano strategico per la valorizzazione del Centro storico; Comune di Reggio Emilia, 2005, 2011) e di Vicenza (Masterplan del Centro storico di Vicenza; Fantin, 2013). In entrambi i casi, è evidente, ed esplicitamente dichiarato, l'approccio strategico (*goal-oriented*) per la definizione del futuro dei centri storici, attraverso l'individuazione di un sistema di obiettivi fondati sul riconoscimento di un sistema di situazioni negative attuali da superare (*problem solving-based goal-oriented*).

Partendo da queste premesse metodologiche e concettuali, risulta di fondamentale importanza, al fine di avere un quadro di analisi più chiaro, capire come i PS dei quattro comuni, di cui analizzeremo i PPCS, hanno trattato la questione della pianificazione strategica dei centri storici. Tutti i comuni presi in considerazione hanno utilizzato un approccio strategico orientato agli obiettivi, partendo da situazioni negative individuate attraverso l'analisi SWOT[2].

L'analisi di questi approcci strategici consente, dunque, di identificare un sistema di obiettivi quale riferimento per la valutazione della valenza strategica dei PPCS dei comuni della Sardegna e, soprattutto, per individuare percorsi migliorativi, che leghino la loro attuale caratterizzazione filologica e prescrittiva ad una prospettiva di efficacia nel mettere in atto processi virtuosi di sviluppo locale.

Il sistema degli obiettivi può essere ricondotto a due obiettivi generali: il miglioramento della qualità urbana nel breve periodo (obiettivo n. 1) e lo sviluppo locale nel medio e lungo termine (obiettivo n. 2).

Il miglioramento della qualità urbana nel breve periodo può articolarsi negli obiettivi specifici seguenti:

1.1. promozione del sistema urbano del centro storico e del suo rapporto con il territorio;
1.2. miglioramento della qualità del tessuto edilizio che caratterizza l'aspetto formale e simbolico del centro storico, in particolare per quanto riguarda le manutenzioni ed il restauro;

[2] SWOT, come noto, è l'acronimo di strength (punto di forza), weakness (punto di debolezza), opportunity (opportunità) e threat (minaccia).

1.3. valorizzazione e potenziamento degli spazi pubblici, in termini di decoro, arredo e funzionalità;
1.4. organizzazione e valorizzazione delle attività commerciali e dei loro prodotti;
1.5. promozione dell'immagine del centro storico attraverso la definizione di campagne informative mirate, ai livelli locale, regionale, nazionale e, se del caso, internazionale.

Gli obiettivi specifici relativi allo sviluppo locale possono classificarsi così:

2.1 potenziamento della qualità e dell'attrattività della funzione residenziale;
2.2 implementazione di collaborazioni virtuose tra settore pubblico e privati per la generazione di un sistema di servizi di qualità in grado di essere competitivo rispetto alla domanda sociale, anche attraverso lo sviluppo di nuove attività terziarie;
2.3 potenziamento dell'accessibilità e dell'efficienza della circolazione e del transito nel centro storico, favorendo la cultura dell'utilizzo del mezzo pubblico, dello sfruttamento dei percorsi pedonali e ciclabili, e scoraggiando l'utilizzo del mezzo privato a motore;
2.4 messa in atto di pratiche partecipative a sostegno dei processi pianificatori.

In riferimento alla seconda griglia di obiettivi, la nostra analisi prende in esame i PS di quattro comuni sardi, Assemini, Cagliari, Elmas e Villacidro, di cui sono state estrapolate le azioni strategiche riferite al solo centro storico, che dovrebbero, teoricamente, trovare un riscontro all'interno degli stessi PPCS. In particolare, nel caso dei Comuni di Assemini ed Elmas, non si evidenziano queste azioni riferite specificamente al centro storico, ma le si rintracciano all'interno di linee di azione riferite a sistemi urbani di più larga scala. Queste azioni potrebbero, comunque, trovare una significativa efficacia anche nelle realtà dei centri storici. I Comuni di Cagliari e di Villacidro, invece, identificano il centro storico come tema significativo all'interno della propria visione strategica. Quest'analisi è stata sintetizzata nella Tab. 1.

Come si evince da quanto posto in evidenza, gli obiettivi e le azioni strategiche della maggior parte dei PS esaminati, pur con significative differenze, sono da ricondurre ai due obiettivi generali facenti parte della prima griglia di analisi, ossia il miglioramento della qualità urbana nel breve periodo e lo sviluppo locale nel medio e lungo termine, che conferiscono al centro storico un valore strategico condiviso dalle comunità locali e dagli amministratori.

Tab. 1 – Azioni strategiche dei PS

Comune	*Azioni strategiche*[3]
Assemini	Intervenire per la riqualificazione urbana: A1. riorganizzare e potenziare gli spazi e i servizi collettivi esistenti; A2. incentivare la mescolanza funzionale; A3. incentivare la collaborazione tra pubblico e privato. Interventi di riqualificazione edilizia: A4. riqualificazione e recupero del patrimonio immobiliare esistente secondo i principi basati sulla bioarchitettura.
Cagliari	Caratterizzare ed orientare la riqualificazione dei quartieri del Centro storico per una maggiore attrattività e fruibilità: C1. individuare azioni infrastrutturali per rivitalizzare i quartieri storici. Valorizzare tutte le componenti della filiera turistica e recuperare la tradizione commerciale ed artigianale del centro cittadino e dei quartieri storici quali parti integranti di un nuovo sistema dell'offerta ambientale-culturale-commerciale-turistica e delle produzioni tipiche, nel rispetto della tradizione e dell'identità sarda: C2. sviluppare i centri commerciali naturali e ripristinare i piccoli centri dell'artigianato artistico, in particolare nei quartieri storici.
Elmas	Riqualificare l'offerta abitativa: E1. riorganizzare e potenziare gli spazi collettivi esistenti; E2. riqualificare il patrimonio immobiliare esistente; E3. adeguare la pianificazione urbanistica alle attuali esigenze della popolazione (abitanti e operatori) ed alla valorizzazione delle risorse presenti. Riorganizzare la mobilità interna: E4. migliorare la fruibilità da parte degli utenti disabili; E5. realizzare percorsi pedonali e ciclabili.
Villacidro	Valorizzare il nucleo storico come sistema unico e riconoscibile, migliorandone la vivibilità e la fruibilità, nell'ottica sia dello sviluppo del turismo culturale che dell'innalzamento della qualità urbana: V1. costruire un progetto integrato di rilancio complessivo del Centro storico; V2. inserire nuove funzioni culturali e sociali all'interno del patrimonio immobiliare attualmente sottoutilizzato; V3. incentivare la realizzazione di strutture ricettive di qualità; V4. avviare una strategia di pedonalizzazione, anche parziale, sia per tutelare un bene collettivo che per valorizzarne la specificità.

[3] Le azioni sono state estrapolate dai PS dei Comuni di Assemini, Cagliari, Elmas e Villacidro. Testi disponibili al sito: http:// www.sardegnaterritorio.it/ cittacentristorici/pianificazionestrategica.html [Ultimo accesso: 9 marzo 2018].

1.4. Analisi delle potenzialità e delle criticità dei PPCS rispetto agli elementi fondativi di un PSCS

La valorizzazione dei centri storici rappresenta una questione di grande importanza all'interno del quadro pianificatorio nazionale, regionale e comunale. In particolare, la Regione Sardegna ha individuato nel recupero, valorizzazione e promozione dei centri storici una nuova opportunità di sviluppo attraverso la L.R. 29/98 recante "Tutela e valorizzazione dei centri storici della Sardegna", conferendo così una sorta di "strategicità" alla questione della pianificazione degli stessi centri storici. Anche il PPR, approvato nel 2006, ne riconosce l'importanza strategica, classificando i centri di antica e prima formazione, delimitati attraverso un processo di copianificazione tra le strutture tecniche della Regione ed i comuni, come beni paesaggistici.

Da un lato, dunque, qui di seguito, si individuano, in termini esemplificativi, le potenzialità e le criticità dei PPCS, con riferimento a quattro comuni sardi, Assemini, Cagliari, Elmas e Villacidro, rispetto agli obiettivi individuati nella precedente sezione, e, dall'altro, si proporre un'analisi critica volta a comprendere se le azioni strategiche definite nei PS degli stessi comuni siano state recepite all'interno dei PPCS, conferendo così un carattere di strategicità a questi piani.

Risultano, allora, fondamentali alcune precisazioni riguardanti la scelta dei quattro comuni e qualche notizia sui PPCS. Innanzitutto, la scelta è ricaduta su questi quattro comuni in quanto sono i primi comuni sardi che abbiano elaborato sia un PS che un PPCS. Sono, quindi, assunti come riferimento nella nostra analisi, in quanto i due strumenti pianificatori risultano cronologicamente ragionevolmente vicini, a differenza degli altri comuni i cui PPCS risultano approvati in date alquanto lontane dai relativi PS.

In riferimento alla prima griglia di obiettivi, l'analisi, sintetizzata nella Tab. 2, ha messo in evidenza come i PPCS siano maggiormente focalizzati verso l'obiettivo n. 1. In particolare, uno degli obiettivi specifici ricorrenti è il n. 1.2. Tutti i comuni, partendo dall'analisi dello stato di fatto, che ha evidenziato uno stato di forte degrado dei centri storici, mirano alla definizione di interventi finalizzati alla conservazione delle peculiarità d'insieme dei centri di antica e prima formazione, salvaguardando l'identità storica del costruito. D'altro canto, questi interventi non si limitano alla sola riduzione di situazioni di degrado, ma sono riferiti alla rivitalizzazione di quei nuclei, spesso caratterizzati da una dotazione di servizi incompatibile con le esigenze dei cittadini, e, pertanto, si ricollegano all'obiettivo n. 1.4. Inoltre, seppure tutti i PPCS dettino indirizzi (in riferimento all'obiettivo n. 1.3) in termini di materiali, arredo urbano e decoro, solamente il Comune di Cagliari

enfatizza la componente strategica che questo obiettivo comporta in termini di salvaguardia dell'attrattività e della funzionalità degli stessi.

Tab. 2 – Comparazione tra il sistema di obiettivi definito nella seconda sezione e gli indirizzi e le strategie dei PPCS[4]

Obiettivi[5]	*Comune*
	Assemini
1.1	Non presente.
1.2	Riqualificazione e recupero del tessuto storico, salvaguardando l'identità storica dell'ambiente costruito.
1.3	Prescrizioni abbastanza dettagliate per gli spazi pubblici in termini di materiali, arredi e decoro, riportando anche esempi grafici.
1.4	Individuazione di diverse destinazioni d'uso, tra cui botteghe artigiane e strutture turistico-ricettive, ripristinando un'offerta significativa di servizi.
1.5	Presa di coscienza da parte della comunità locale.
2.1	Recupero e riuso degli edifici esistenti da destinare a residenze e servizi.
2.2	Non presente.
2.3	Non presente.
2.4	Non presente.
	Cagliari
1.1	Enfatizzazione del binomio costituito dal livello particolare della pianificazione (Centro storico) e quello generale (intera città).
1.2	Tutela, conservazione e restauro del patrimonio edilizio, favorendo la ricostituzione di tessuti urbani alterati.
1.3	Valorizzazione e salvaguardia dell'attrattività e della funzionalità degli spazi pubblici, anche mediante interventi pubblici infrastrutturali.
1.4	Riqualificazione orientata al sostegno del micro-tessuto produttivo artigianale esistente, favorendo iniziative di alta qualità e specializzazione permanente.
1.5	Non presente.
2.1	Recupero e riuso degli edifici esistenti da destinare a residenze, favorendo la permanenza della residenza attuale, l'immissione di nuova residenza, ed incentivando la presenza residenziale degli studenti universitari.
2.2	Potenziamento e riqualificazione della dotazione dei servizi e della loro fruibilità.
2.3	Miglioramento del trasporto pubblico locale e potenziamento della mobilità di tipo pedonale in ambito locale.
2.4	Utilizzo di pratiche partecipative rappresentate da dibattiti pubblici con il coinvolgimento delle comunità locali.
	Elmas
1.1	Non presente.
1.2	Ripristino della qualità urbana del Centro storico attraverso interventi di recupero e riqualificazione orientati alla riconoscibilità tipologica del tessuto edilizio.

[4] I riferimenti bibliografici relativi ai PPCS dei Comuni di Assemini, Cagliari, Elmas e Villacidro sono riportati nella bibliografia.

[5] I codici degli obiettivi si riferiscono alla numerazione presente nella seconda sezione "Elementi fondativi di un Piano strategico del centro storico".

1.3	Prescrizioni dettagliate per gli spazi pubblici in termini di materiali, arredi e decoro, riportando anche esempi grafici.
1.4	Promozione di attività commerciali, artigianali e ricettive, compatibili con la qualità dell'ambiente.
1.5	Non presente.
2.1	Risanamento delle condizioni abitative che rappresentano il complesso delle funzioni caratteristiche del Centro storico.
2.2	Non presente.
2.3	Non presente.
2.4	Non presente.
	Villacidro
1.1	Non presente.
1.2	Recupero della qualità urbana al fine di ripristinare un'uniformità di linguaggio del tessuto urbano, riducendo le condizioni di disomogeneità.
1.3	Prescrizioni dettagliate per gli spazi pubblici in termini di materiali, arredi e decoro, riportando anche esempi grafici.
1.4	Promozione di attività produttive e artigianali, compatibili con la qualità dell'ambiente.
1.5	Non presente.
2.1	Non presente.
2.2	Non presente.
2.3	Non presente.
2.4	Non presente.

Risulta, poi, sicuramente emblematico come l'obiettivo n. 1.5 sia di fatto ignorato da tutti i PPCS. A questo proposito, va sottolineato come, in termini attuativi, la questione dei centri di antica e prima formazione sia trattata come prettamente locale, e come, quindi, non si ponga l'esigenza di una promozione su più larga scala. Solo il Comune di Assemini sottolinea, a questo proposito, l'importanza di una presa di coscienza da parte del cittadino, senza però precisare in che modo questa possa avvenire. La problematica identificata dall'obiettivo n. 1.1 risulta indirizzata, seppure solo in termini generali, dal Comune di Cagliari, che propone un'analisi dei rapporti e delle sinergie tra centro storico e città.

In riferimento al secondo obiettivo generale, ad eccezione di quello del Comune di Cagliari, i PPCS analizzati non risultano particolarmente sensibili ad una visione di sviluppo orientata ad una strategia che vada oltre il breve termine, poiché identificano, come unico elemento, l'obiettivo n. 2.1. In particolare, il Comune di Cagliari promuove azioni ed interventi atti a garantire un miglioramento della qualità dell'abitare nel Centro storico, favorendo, oltre alla permanenza della residenza attuale, l'immissione di nuova popolazione residente costituita, ad esempio, da studenti. Gli ultimi tre obiettivi specifici, il n. 2.2, il n. 2.3 ed il n. 2.4, sono praticamente ignorati, se si esclude il caso del Comune di Cagliari. Quest'ultimo prevede il potenziamento e la riqualificazione della dotazione di servizi, il migliora-