POLITECNICO DI TORINO
Repository ISTITUZIONALE

La Città metropolitana come istituzione nuova per la pianificazione

Original
La Città metropolitana come istituzione nuova per la pianificazione / Barbieri, C.A., Giaimo, C. - In: La Città metropolitana di Torino e il ruolo di una nuova pianificazione / Carlo Alberto Barbieri, Carolina Giaimo, Angioletta Voghera. - ELETTRONICO. - Roma : INU Edizioni, 2023. - ISBN 978-88-7603-243-1. - pp. 11-12

Availability:
This version is available at: 11583/2978845 since: 2023-05-26T17:30:01Z

Publisher:
INU Edizioni

Published
DOI:

Terms of use:

This article is made available under terms and conditions as specified in the corresponding bibliographic description in the repository

Publisher copyright

(Article begins on next page)

30 October 2026

urbanistica online DOSSIER

LA CITTÀ METROPOLITANA DI TORINO E IL RUOLO DI UNA NUOVA PIANIFICAZIONE

a cura di
Carlo Alberto Barbieri
Carolina Giaimo
Angioletta Voghera

028
Rivista monografica online

ISBN: 978-88-7603-243-1
Euro 0,00 (Ebook)

INU Edizioni

LA CITTÀ METROPOLITANA DI TORINO E IL RUOLO DI UNA NUOVA PIANIFICAZIONE

a cura di
Carlo Alberto Barbieri
Carolina Giaimo
Angioletta Voghera

INU
Piemonte e
Valle d`Aosta

Servizio di supporto metodologico e culturale alla formazione del Ptgm ex lege 56/2014 e Lr 56/1977 smi
Atto Dd 5872 del 12/11/2021

Città metropolitana di Torino
Irene MORTARI
Responsabile Unità di progetto Ptgm-Coordinamento progetto

GRUPPO DI LAVORO INU

Referente scientifico
Prof. Arch. Carlo Alberto BARBIERI
Presidente INU Piemonte e Valle d'Aosta, Consiglio Direttivo Nazionale INU

Membri
Prof.ssa Arch. Carolina GIAIMO
Vice presidente INU Piemonte e Valle d'Aosta, Consiglio Direttivo Nazionale INU, Responsabile Community INU "Standard urbanistici"

Prof.ssa Arch. Angioletta VOGHERA
Consiglio Direttivo INU Piemonte e Valle d'Aosta, Responsabile Community INU "Paesaggio e biodiversità"

Collaboratori
Dott. Pianif. Giulio Gabriele PANTALONI
INU Giovani Piemonte e Valle d'Aosta

Dott. Pianif. Valeria VITULANO
INU Giovani Piemonte e Valle d'Aosta

Consegna della consulenza: dicembre 2022

INU
Istituto Nazionale
di Urbanistica

Presentazioni
IRENE MORTARI 7

Parte I

UN SUPPORTO METODOLOGICO E CULTURALE

Premessa
CARLO ALBERTO BARBIERI 9

La Città metropolitana come istituzione nuova per la pianificazione
CARLO ALBERTO BARBIERI, CAROLINA GIAIMO 11

Un nuovo modo di pianificare il territorio metropolitano
CARLO ALBERTO BARBIERI 13

Ruolo e natura del Ptgm e il coinvolgimento delle Zone omogenee nel processo di pianificazione
CARLO ALBERTO BARBIERI 15

Parte II

QUESTIONI DA AFFRONTARE CON IL PTGM

Focalizzare alcuni temi
CARLO ALBERTO BARBIERI, CAROLINA GIAIMO 19

L'attuazione del Ptgm e il 'rilancio' del Pto
CARLO ALBERTO BARBIERI 21

Sostenere processi di Transit-Oriented Development e di Transit-Oriented urban Regeneration
CARLO ALBERTO BARBIERI 23

Oltre i confini delle Zone omogenee: vocazione ecosistemica e rigenerazione urbano-territoriale nella Città metropolitana di Torino
CAROLINA GIAIMO, GIULIO GABRIELE PANTALONI 25

Oltre i confini delle Zone omogenee: ruolo strutturale del paesaggio e delle infrastrutture verdi e blu
ANGIOLETTA VOGHERA 31

GOVERNO DEL TERRITORIO E RIFORMA URBANISTICA REGIONALE

Verso una legge nazionale di principi del governo del territorio e una riforma organica della legge urbanistica del Piemonte?
CARLO ALBERTO BARBIERI 33

La Città metropolitana come istituzione nuova per la pianificazione

CARLO ALBERTO BARBIERI, CAROLINA GIAIMO

La Legge n. 56/2014 (cosiddetta Delrio) ha istituito la Città metropolitana[1] quale nuovo ente di governo del territorio,[2] intermedio rispetto alla Regione e, in quanto elettivo di secondo grado, rappresentativo dei Comuni che ne fanno parte; in tal modo la legge ha definito un rinnovato modello degli enti territoriali fondato su due soli livelli istituzionali di diretta rappresentanza dei cittadini e, per ciò, elettivi di primo grado: le Regioni (perché dotate del potere legislativo) ed i Comuni (perché base fondamentale del principio di sussidiarietà) quali perno della democrazia, della cittadinanza, della responsabilità e del fare.
Fra Regione e Comuni (incluso il Capoluogo metropolitano) la legge istituisce la Città metropolitana ed inserisce dunque un livello 'intermedio della democrazia locale', di *governance* oltre che di *government-amministrazione,* di area vasta ma non solo e con, fra quelle assegnate, una importante funzione di efficace organizzazione dell'attività dei Comuni e delle loro Unioni insistenti sul territorio metropolitano (coincidente, per legge, con quello della ex Provincia). Particolarmente va ricordato che, accanto a questo carattere di Ente locale, la riforma Delrio, allo stesso tempo, ha di fatto attribuito alla Città metropolitana anche un profilo di Ente di tipo nazionale e sovranazionale e ciò in rapporto ai temi dello sviluppo e delle relazioni con altre realtà metropolitane italiane ed europee, potendo essere così parte attiva, con il proprio territorio e comunità, del 'motore' dello sviluppo del Paese con il proprio territorio e comunità.

Una nuova istituzione, elettiva di secondo grado, che dovrebbe così costituire l'occasione per un'inclusività di comunità e territori come sistema, in grado per ciò di perseguirne sviluppo e competitività sostenibili, metterne a valore e riconoscerne qualità, ruoli e problemi nelle molteplici diversità e differenziazioni (con un profilo che trae una potenziale nuova forza dall'essere 'secondo' rispetto al carattere 'terzo' che la Provincia aveva per effetto dell'elezione diretta ed a suffragio universale).
È un modello che richiede sia un contesto consapevole (in primis a livello del Governo nazionale), sostegno, attenzione e monitoraggio del legislatore nazionale e regionale; sia di aprire un'auspicabile nuova stagione di governo del territorio e della pianificazione, con una *governance* (più che con un *government*) che potrebbe garantirne il funzionamento e l'efficacia. Un profilo che dovrebbe anche essere il più indicato a recepire e 'territorializzare' le opportunità e le risorse che derivano dalla nuova programmazione europea dei fondi comunitari 2021-2027 e soprattutto dal PNRR.
Della Città metropolitana di Torino (CmTo) vanno ricordati alcuni tratti specifici che riguardano una sorta di anomalia nel panorama nazionale riferita al numero di Comuni che la compongono (315 il 1° gennaio 2015, oggi 312), all'estensione del suo territorio e confinante con un altro Stato europeo, nonché alla diversità territoriale in termini di configurazione morfologica montana, collinare e di pianura. Va considerato che essa è quella con il territorio più vasto (6.827 kmq) e con il maggior numero di Comuni e con dimensioni demografiche ridotte[3] ed è l'unica, tra le Città metropolitane italiane, ad essere composta al 52% da Comuni montani (175 su 312). Un'unicità italiana che, nell'arco alpino esteso fino all'alta Baviera, è confrontabile forse solo con i casi metropolitani di Ginevra (Svizzera) e di Monaco (Germania).
La Legge 56/2014 non ha definito la disciplina di tutto ciò che ha previsto e normato,[4] lascian-

1 In riferimento al percorso che ha caratterizzato la piena entrata in funzione delle Città metropolitane italiane, va ricordato che alla fine del 2014, quando si concluse la fase elettorale, tutte erano dotate degli organi previsti dall'art. 1, comma 7 della Legge 56/2014 (il Sindaco metropolitano, non sottoposto a votazione; il Consiglio metropolitano, organo di indirizzo e controllo, votato in secondo grado; la Conferenza metropolitana dei Sindaci, con poteri sostitutivi e consultivi, anch'essa non sottoposta a votazione). Nei primi mesi del 2015 furono scritti ed approvati in ogni Città metropolitana gli Statuti contenenti le norme fondamentali di organizzazione dell'ente (indispensabili per far assumere piena operatività alla nuova istituzione).

2 Un nuovo 'ente territoriale a finalità assegnate dalla legge'.

3 Nella CmTo l'80% dei Comuni hanno meno di 5.000 abitanti, con relativo obbligo di legge a formare Unioni (oltre le già esistenti Unioni montane) per lo svolgimento delle funzioni fondamentali in forma associata (di cui, non va dimenticato, ne fa parte la pianificazione urbanistica e che pertanto dovrebbe essere di competenza dell'Unione se costituita!); in particolare va evidenziato che 115 Comuni hanno meno di 1.000 abitanti e, di questi, 52 meno di 500.

4 Su tale aspetto è da considerare valida la critica, anche forte, che la legge ha ricevuto e riceve tuttora per alcuni contenuti assai discutibili (dalla sottrazione di risorse, al Sindaco

do, per certi versi opportunamente, allo Statuto il compito (e il potere) di costituire un'importante ulteriore fonte normativa, implementativa del testo della Legge; con ciò e in una certa misura, aprendo a possibili modi più adattivi alle rilevanti specificità e diversità delle Città metropolitane italiane, fra cui come detto spicca la CmTo.

La redazione e l'approvazione dello Statuto[5] è stato l'importante atto utilizzato dalla CmTo per provare a correggere (almeno in parte) lo squilibrio soprarichiamato tra Comuni e territori così differenti rispetto alla conurbazione metropolitana vera e propria di Torino e al Capoluogo stesso, a partire dall'indispensabile definizione e normazione statutaria proprio delle Zone omogenee (previste, facoltativamente, dalla Legge Delrio).

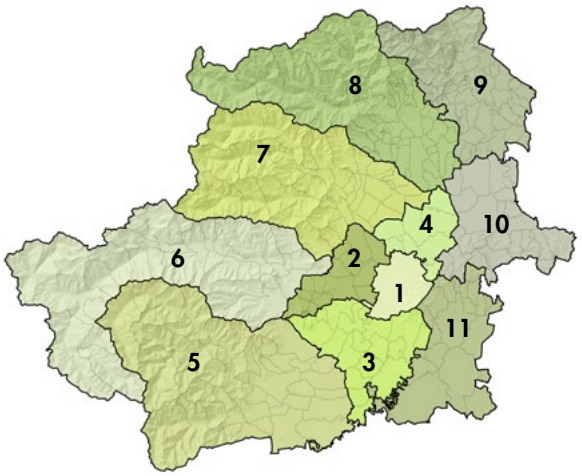
Nel caso della CmTo, con le 11 Zone omogenee (una delle quali costituita unicamente dal Comune capoluogo), si è infatti ritenuto di garantire forme di rappresentanza[6] di Comuni e territori relativamente omogenei al loro interno ma diversi rispetto ad altri, finalizzate ad arricchire il lavoro del Consiglio metropolitano, eletto da quegli stessi Comuni. Territori in cui le comunità e gli enti locali si identifichino e allo stesso tempo si possano sentire parte costituente la Città metropolitana stessa, potendo così, auspicabilmente, meglio concorrere all'attività del nuovo Ente, partecipando in particolare allo sviluppo della fondamentale funzione della pianificazione metropolitana (sia territoriale che strategica) e potendo così provare a sperimentare e praticare un modello:

- di 'pianificazione convergente', cioè dalle Zone omogenee verso il Sindaco e il Consiglio metropolitano per l'importante e obbligatoria nuova funzione di pianificazione, sia strategica che soprattutto territoriale;
- di sperimentazione di una 'cooperazione rafforzata' del Comune di Torino (esso stesso individuato come Zo n. 1) con le tre Zone omogenee di pianura confinanti (quattro se si considera anche la Zo n. 11 Chierese-Carmagnolese).

È possibile dunque, relazionando 'pianificazione convergente' e 'cooperazione rafforzata', far agire territori anche molto diversi fra loro (quali ad esempio quelli della Valle di Susa, del Pinerolese, del Canavese, del Chierese, del Chivassese o Carmagnolese, rispetto alla conurbazione metropolitana e al Capoluogo) come una componente positiva, attiva ed interattiva della e nella CmTo; come un consapevole e condiviso mosaico formato da territori, ambienti, paesaggi, sistemi insediativi, comunità e città, ognuno dei quali con un suo carattere e ruolo; con ciò articolando ed arricchendo un insieme plurale ma anche un 'sistema' policentrico e multi territoriale, appartenente ad una unica istituzione, quale può e deve essere la Città metropolitana, che lo interpreta e rappresenta.

Sotto questo profilo, quella di Torino è da considerare non solo una 'città di città' ma anche un 'territorio di territori' ed un 'paesaggio di paesaggi'.

Va tuttavia rilevato che, a fronte di tale intrinseca caratterizzazione del territorio metropolitano torinese, il lodevole intento per avvicinare il governo centrale metropolitano al territorio e viceversa (avvalendosi anche del profilo elettivo di secondo grado definito dalla legge per le Città metropolitane), nei fatti, non ha ancora determinato esiti convincenti e non si hanno ancora sufficienti concrete esperienze di *governance* e pianificazione di tipo convergente (ad esempio quella strategica, già sperimentata per due trienni) e *bottom-up* avviate su spinta propulsiva delle Zo.



Zo 1 - Torino; Zo 2 - Amt Ovest; Zo 3 - Amt Sud; Zo 4 - Amt Ovest; Zo 5 - Pinerolese; Zo 6 - Valli Susa e Sangone; Zo 7 - Ciriacese - Valli di Lanzo; Zo 8 - Canavese Occidentale; Zo 9 - Eporediese; Zo 10 - Chivassese; Zo 11 - Chierese Carmagnolese.

Fig. 1. L'articolazione territoriale delle 11 Zone omogenee nella Città metropolitana di Torino (fonte: elaborazione di G.G. Pantaloni).

metropolitano individuato *ope legis*, ai molti vuoti normativi che ha lasciato, alle incertezze e debolezze istituzionali che sta continuando a determinare).

5 Il 14 aprile 2015, dopo una adeguata fase di consultazione, la Conferenza dei 315 Sindaci ha approvato lo Statuto della Città metropolitana di Torino.

6 La rappresentanza è assegnata ad un Consiglio dei Sindaci ed un Portavoce per ognuna delle 11 Zo, preventivamente discusse con i Comuni ed individuate dallo Statuto, come articolazione della Conferenza metropolitana e quale riconosciuto soggetto propositivo e partecipativo e della Città metropolitana di Torino.

DOSSIER urbanistica online

Febbraio 2023

Editore: INU Edizioni
Iscr. Tribunale di Roma
n. 3563/1995
Iscr. Cciaa di Roma
n. 814190

Codirettori:
LAURA POGLIANI E ANNA PALAZZO

Coordinamento segreteria generale:
MONICA BELLI
inued@inuedizioni.it

Consiglio di amministrazione di INU Edizioni:
F. SBETTI (presidente),
G. CRISTOFORETTI (consigliere),
D. DI LUDOVICO (consigliere),
D. PASSARELLI (consigliere),
L. POGLIANI (consigliera),
S. VECCHIETTI (consigliera)

Redazione, amministrazione e pubblicità:
INU Edizioni srl - Roma
tel. 06/68134341, 335-5487645
http://www.inuedizioni.com

Comitato scientifico e Consiglio direttivo nazionale INU:
ALBERTI FRANCESCO, ARCIDIACONO ANDREA, BARBIERI CARLO ALBERTO, BIANCHI VITTORIO EMANUELE, BRUNI ALESSANDRO, CENTANNI CLAUDIO, CERRONI FERONI CAMILLA, COLAROSSI PAOLO, ENGEL MARCO, FABBRO SANDRO, FIORA GIANFRANCO, FREGOLENT LAURA, GALUZZI PAOLO, GIAIMO CAROLINA, GIANNINO CARMEN, LICHERI FRANCESCO MARIA, LOMBARDINI GIAMPIERO, MASCARUCCI ROBERTO, MOCCIA FRANCESCO DOMENICO, PASSARELLI DOMENICO, POGLIANI LAURA, RAVAGNAN CHIARA, ROTONDO FRANCESCO, SCORZA FRANCESCO, SEPE MARICHELA, SGOBBO ALESSANDRO, STRAMANDINOLI MICHELE, TALIA MICHELE, TODARO VINCENZO, TROMBINO GIUSEPPE, VECCHIETTI SANDRA, VIGANÒ ANNA

Progetto grafico:
ILARIA GIATTI

Composizione:
VALERIA VITULANO

INU
Edizioni

DOSSIER

urbanistica online