

DOCUMENTI:  
NOTE DI SINTESI  
SULL'URBANISTICA A PISA

## NOTE DI SINTESI SULL'URBANISTICA A PISA

a cura di Gabriele Berti - febbraio 2013

### La città medievale, rinascimentale e contemporanea

Mentre norme di carattere edilizio sono documentate fin dal medioevo<sup>1</sup>, interventi che possono essere definiti di rilevanza urbanistica sono riscontrabili a partire dall'epoca medicea. Si possono citare come i più rilevanti la distruzione del quartiere tra l'odierna via Bovio ed il fiume per realizzare la fortezza progettata da Giuliano da Sangallo, la realizzazione della piazza delle Vettovaglie, con demolizione del tessuto medievale preesistente, la realizzazione delle logge di Banchi e della piazza antistante, in sostituzione di una piazza circondata da edifici e logge di carattere pubblico, sia verso il fiume, sia verso via S. Martino, sia in adiacenza del palazzo Gambacorti, anche se una sorta di pianificazione urbana medievale era già stata attuata mediante l'allivellamento dei terreni di proprietà del convento di S. Michele in Borgo nell'area compresa tra Borgo Stretto e l'attuale via Cavour.

In epoca Lorenese il maggior intervento di carattere urbano è costituito dalla realizzazione della piazza Martiri della Libertà, in ampliamento della piccola piazza antistante la chiesa di S. Caterina e con la demolizione del convento di S. Lorenzo.

### I "piani" del XIX secolo

Risale al 1852 il "piano regolatore" di Silvio Dell'Hoste, una proposta di interventi, con carattere di "sventramento" della città medievale, concepiti nel solco della cultura europea di modernizzazione e abbellimento delle città e volti soprattutto a realizzare ampliamenti o nuovi tratti di viabilità. Al "piano Dell'Hoste" fece seguito un primo piano di intervento urbanistico vero e proprio (cioè progettato e pianificato anche negli aspetti operativi e gestionali dall'ingegnere comunale Pietro Bellini) con il progetto di "risanamento" dell'area della "Pescheria", con la previsione di espropri generalizzati, la demolizione degli edifici esistenti e la lottizzazione della zona. Il piano non ebbe successo sul versante della nuova edificazione da parte di privati e gli edifici poi realizzati sono in gran parte pubblici: il teatro Nuovo, oggi Verdi, il tribunale-ex Corte d'Assise, gli edifici scolastici, oggi sede del comando provinciale dei Carabinieri. Altri interventi pubblici di rilievo conseguenti al progetto furono l'apertura della via Cavour e l'ampliamento e regolarizzazione di via Palestro<sup>2</sup>, oltre alla demolizione di fabbricati per l'ampliamento di piazza S. Paolo.

---

<sup>1</sup> Divieto di costruire tra la cinta muraria altomedievale ed il fiume (sec. X), largamente inosservato, limitazione all'altezza delle case-torri (sec. XIII), obbligo di eliminazione di ballatoi e logge in legno e loro sostituzione con strutture in muratura (sec. XIV).

<sup>2</sup> L'intervento di ampliamento della via produsse la demolizione di una porta, probabilmente attestata sull'originario *castrum* romano, collocata poco prima della chiesa di S. Andrea.

La realizzazione della stazione ferroviaria ebbe una notevole influenza sulle successive modifiche all'impianto della città. Intanto veniva travolto l'originale orientamento funzionale di Pisa, disposto in senso est-ovest e rivolto al fiume. La realizzazione della ferrovia Pisa-Lucca e della ferrovia Pisa-Firenze, ciascuna dotata di propria stazione di testa, una a nord (area ex Opoterapico, tra via Piave e via S. Stefano), l'altra a sud (l'attuale stazione di Pisa Centrale) e la perdita di qualsiasi funzione economica legata al corso dell'Arno, ribaltavano di 90° l'asse funzionale della città. Inoltre il massiccio intervento di messa in sicurezza dalle alluvioni, dopo quella del 1869, sanciva il definitivo distacco tra la città ed il fiume, con l'eliminazione di quasi tutti gli scali e con la sopraelevazione dei lungarni.

Il piano di Vincenzo Micheli del 1871 riguardava il nuovo assetto urbano e, seppure mai ufficialmente approvato, influì sugli interventi per molti decenni successivi. Ne derivano direttamente la demolizione del lato meridionale delle mura e la realizzazione di via Bixio, viale Regina Margherita (oggi via Benedetto Croce) e Piazza Vittorio Emanuele II, la realizzazione di via Crispi e del ponte Solferino, nuovo asse di collegamento nord-sud, la lottizzazione delle aree ad ovest di via Roma (via Magenta, via Risorgimento, via Savi, ecc.), la lottizzazione delle aree ad ovest di via Crispi, fino a Piazza S. Paolo a Ripa d'Arno, l'apertura di via Cardinale Maffi.

### La prima metà del XX secolo

Del 1912 è il primo regolamento edilizio del Comune di Pisa, contenente limiti di altezza dei fabbricati proporzionati alla larghezza delle strade antistanti

E' del 1929 il concorso per la redazione del Piano Regolatore della Città di Pisa, vinto dal gruppo di progettisti composto da Paniconi, Pediconi, Petrucci, Susini e Tufaroli. Il piano prevede importanti opere di riassetto viario, anche interne al centro storico, la creazione di zone industriali periferiche, la realizzazione di una cittadella universitaria, diradamenti e riassetti in corrispondenza degli edifici monumentali. E' inoltre prevista la realizzazione del nuovo quartiere (denominato "quartiere delle casine") fuori della Porta a Lucca (per altro già previsto da una lottizzazione risalente al 1924), e di un quartiere sportivo, dotato anche di galoppatoio, in prossimità dello stadio ed in corrispondenza dell'attuale sede dell'ITI. Particolare cura, soprattutto nel rapporto con il verde e nella dotazione infrastrutturale, era dedicato alla parte relativa al litorale (Marina di Pisa e Tirrenia).

Anche questo piano non verrà mai ufficialmente adottato, anche se alcune delle previsioni sono state realizzate negli anni successivi: apertura della via Manzoni, realizzazione della facoltà di Ingegneria, costruzione del Ponte della Vittoria<sup>3</sup>, nuova sistemazione della Piazza Vittorio Emanuele II con la costruzione degli edifici delle poste e della provincia.

Gli anni '30 a Pisa sono anche caratterizzati dall'avvio di interventi di "risanamento", propri della cultura urbanistica ereditata dal secolo precedente. I più

---

<sup>3</sup> Ponte crollato poco prima della inaugurazione nel 1933, ricostruito, distrutto durante la II guerra mondiale. Ricostruito nuovamente nel dopoguerra, ha sempre manifestato problemi strutturali.

consistenti sono quelli operati per collocare il Palazzo di Giustizia (con la demolizione dell'intero isolato preesistente, che conteneva anche importanti palazzi nobiliari rinascimentali) e la ristrutturazione dell'area circostante Piazza dei Facchini. Gli espropri avviati alla fine degli anni '30 proseguirono con fatica e solo le prime demolizioni furono eseguite prima che la guerra interrompesse le operazioni. Fu compiuta invece la demolizione di un isolato (comprensivo di edifici e chiesa medievali) per realizzare Piazza Chiara Gambacorti.

### Il Piano di Ricostruzione

Nel 1944 il sindaco Bargagna nominò una commissione per la definizione del "Piano di Ricostruzione". Il piano, firmato dall'ing. Pera<sup>4</sup>, conteneva una "summa" degli interventi già previsti dai piani del secolo precedente e di quelli già avviati prima della guerra. Oltre a prevedere la conclusione delle demolizioni avviate per la costruzione del Palazzo di Giustizia (poi inaugurato nel 1958 con lievi modifiche al progetto originale) e circostanti la Piazza dei Facchini, conteneva una estesa serie di ulteriori sventramenti allo scopo di migliorare l'assetto viario all'interno della città storica.

Esemplare dei concetti ispiratori del piano la previsione di una nuova viabilità parallela a Borgo Stretto, con la demolizione di numerosi edifici medievali e del convento di S. Michele in Borgo, demolizione, quest'ultima, effettuata ed all'origine dell'intervento di recupero dei primi anni '80 (la cosiddetta "mattonaia").



Fig. 1  
*Piano di Ricostruzione.  
Il progetto di riassetto della zona di Borgo Stretto.*

Largo Ciro Menotti

Nuova viabilità tra Piazza del Pozzetto e Via Mercanti

Nuova piazza tra Piazza del Pozzetto e via Vernagalli

<sup>4</sup> Luigi Pera, ingegnere (1899-1969). Docente di Architettura tecnica e poi Tecnica urbanistica presso la Facoltà di Ingegneria di Pisa ed autore di pubblicazioni sull'edilizia storica pisana. Nell'anno accademico 1952-1953 assunse la direzione dell'Istituto di Architettura e Urbanistica, carica che mantenne fino alla morte.

In alternativa era previsto l'ampliamento dell'asse via Notari – via delle Sette Volte, ovviamente con cospicue demolizioni di edilizia medievale.

Altri effetti del piano sono l'apertura di via Volturno, di via Pascoli, di via Turati, di via Mascagni, l'apertura di via Titta Ruffo e della galleria adiacente, l'ampliamento della parte settentrionale di Corso Italia con la demolizione dell'edilizia storica, compresa la chiesa medievale (intervento attuato), la creazione di Largo Ciro Menotti<sup>5</sup> (con lo sventramento della continuità di Borgo Stretto), la ricostruzione degli edifici, spesso solo danneggiati, dei lungarni con altezze, architetture, volumetrie e tipologie spesso incongrue.



Fig. 2  
*Piano di Ricostruzione*  
*Gli interventi di Piazza dei Facchini*

Demolizione dell'isolato e della chiesa di S. Cristoforo

Apertura di Via Titta Ruffo e suo prolungamento fino a Piazza dei Facchini

Ristrutturazione urbanistica su Piazza dei Facchini

Ampliamento via La Nunziatina – Via S. Bernardo

Altri interventi previsti ma non attuati erano una zona di edilizia estensiva alle spalle della chiesa di S. Caterina, giustificata con la valorizzazione conseguente l'apertura delle nuove viabilità e la demolizione della caserma del 7° Artiglieria<sup>6</sup> per realizzarvi “un piccolo quartiere residenziale moderno a palazzette”,

Il Piano di Ricostruzione prevedeva anche due espansioni, una verso est (zona delle carceri) e l'altra verso sud, a saldare l'area della stazione centrale con l'aeroporto. Soprattutto della seconda si può oggi giudicare la mancanza di lungimiranza.

### Il “Piano Pera-Clemente”

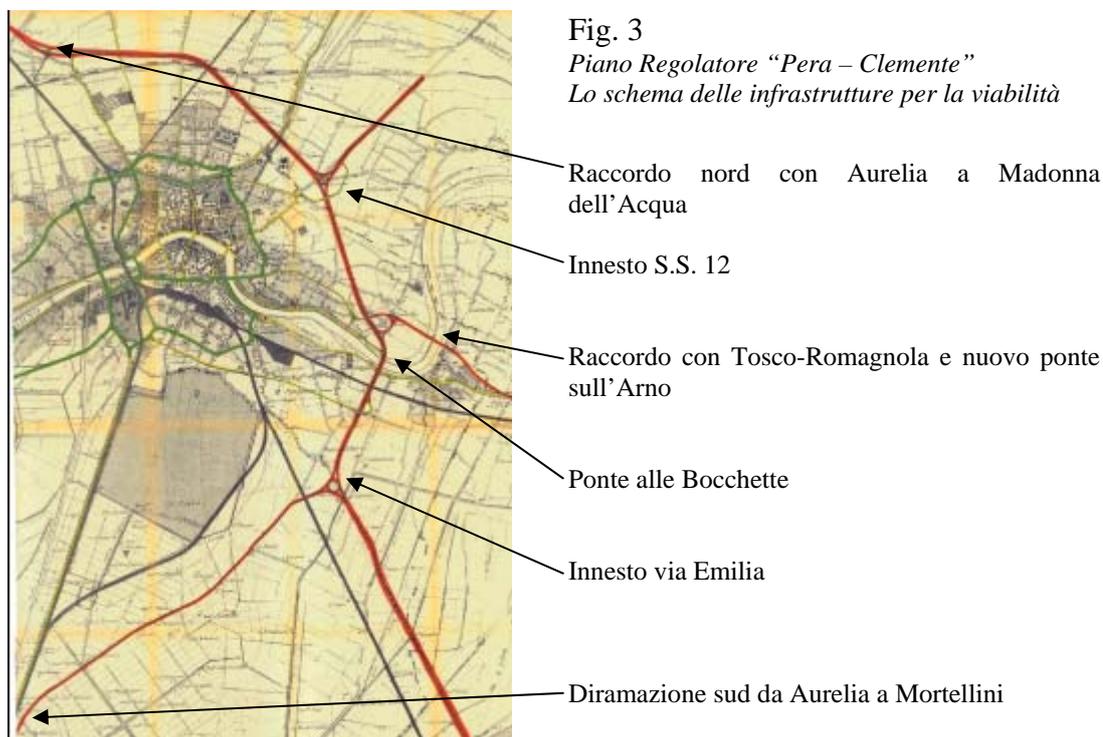
Nel 1954 il Comune di Pisa è inserito negli elenchi ministeriali dei comuni che debbono provvedersi di PRG (da adottare entro il 31 agosto 1957) e, sul finire degli anni '50, viene predisposto, a cura di Luigi Pera e Fernando Clemente, dell'Istituto di Architettura ed Urbanistica dell'Università di Pisa, il nuovo piano, adottato il 22

<sup>5</sup> Dalla relazione: “Sui lati del quadriportico e nella piazzetta si apriranno nuovi negozi e la passeggiata coperta di sottoborgo, tanto cara ai pisani, accrescerà il suo percorso”.

<sup>6</sup> Furono demoliti l'intera caserma, solo danneggiata dai bombardamenti, e tutti gli arsenali medievali addossati alle mura lato sud, lasciando solo il rudere, ancora esistente, degli arsenali trecenteschi.

maggio 1957<sup>7</sup>. Il criterio alla base del piano era l'espansione lungo il fiume in direzione del mare e con completamento lungo il viale delle Piagge, e nelle zone di periferia già costituite (Via dell'Aeroporto, Porta Lucca, Putignano, Riglione-Oratoio, Don Bosco).

Una particolare attenzione veniva posta alla risoluzione dei problemi viabilistici, prevedendo il dirottamento dell'Aurelia, a partire da Mortellini, a sud della città e la sua connessione con una viabilità tangenziale che, superando l'Arno in corrispondenza dell'attuale ponte delle Bocchette, la aggirava da nord con un percorso simile a quello previsto dai Regolamenti Urbanistici di Pisa e San Giuliano Terme, ricongiungendosi con l'Aurelia a Madonna dell'Acqua e raccogliendo il traffico proveniente dalla via Emilia, dalla via Fiorentina<sup>8</sup>, dalla via Calcesana e dalla via del Brennero.



La circonvallazione interna prevista utilizzava invece la viabilità esistente, come di fatto è avvenuto (via di Pratale, via Contessa Matilde, via Bonanno, ecc.)

Veniva preso atto dell'impossibilità di spostare ad est anche il tracciato ferroviario e la stazione centrale (schema poi ripercorso da Giovanni Astengo), mentre veniva proposto uno spostamento verso nord della diramazione per Lucca, con innesto sulla linea tirrenica oltre il fiume Morto. Il piano, inoltre, pur confermando il collegamento ferroviario con il litorale, auspicava la sua trasformazione in servizio automobilistico (cosa forzatamente avvenuta nel 1960).

Il piano conteneva l'auspicio della creazione di un parco nazionale nella zona di S. Rossore, lamentando che la sua attribuzione alla Presidenza della Repubblica ne

<sup>7</sup> Delibera del Consiglio Comunale n. 146 del 22.05.1957. La delibera ottenne 34 voti favorevoli ed una astensione.

<sup>8</sup> Dirottata a nord di Riglione e collegata alla nuova viabilità da un altro ponte sull'Arno.

avrebbe limitato l'uso pubblico, e prevedeva il mantenimento dell'integrità della tenuta di Tombolo "quando ne sia libera la disponibilità"<sup>9</sup>, escludendo ogni intervento modificativo.

Nel piano si faceva riferimento alle caserme presenti nel centro storico, auspicandone il trasferimento in area esterna nei pressi di S. Rossore, si rimandava ad un Piano Regolatore Universitario, da redigere di intesa con l'amministrazione comunale, per le eventuali necessità di sviluppo delle facoltà, e si prevedeva l'ampliamento dell'ospedale di S. Chiara sull'area occupata dalla caserma Artale.

Le zone sportive erano previste sia sull'area della caserma Bechi Luserna, riferendosi al vicino campo sportivo comunale, già esistente, ed alla piscina, allora in costruzione, sia in prossimità dell'ippodromo di S. Rossore. Altre zone sportive erano previste in aree più piccole, all'interno dei singoli quartieri. La zona destinata allo smaltimento dei rifiuti non era definita ("in località idonea dal punto di vista igienico"), mentre era previsto lo spostamento del mercato generale e del mattatoio nei pressi di Putignano (zona de "La Cella").

Per il centro storico erano fissati principi generali:

- divieto di costruzione di nuove industrie;
- divieto di ampliamento di quelle esistenti;
- divieto di sopraelevazione di edifici esistenti e di costruzione in aree libere;
- divieto di superare nelle ricostruzioni il volume precedente;
- attuazione del risanamento con azioni di diradamento edilizio.

Per tutte le zone periferiche era prescritta l'edificazione con edilizia estensiva, per Marina di Pisa solo il parziale completamento e per Tirrenia la nuova edificazione solo nelle aree già lottizzate. Il piano non giunse mai all'approvazione definitiva.

### Il "Piano Dodi-Piccinato"

Il PRG adottato nel 1965<sup>10</sup>, su progetto degli architetti Luigi Dodi<sup>11</sup> e Luigi Piccinato<sup>12</sup> fu approvato dal Ministero nel 1970. Alla redazione collaborarono, oltre

---

<sup>9</sup> All'epoca già sede di Camp Darby.

<sup>10</sup> Delibera del Consiglio Comunale n. 114 del 2 agosto 1965 – Votanti 26, favorevoli 22, contrari 4, astenuti 7.

<sup>11</sup> Luigi Dodi, ingegnere e architetto (1900-1983). Nel 1926 partecipa, vincendolo, al Concorso Nazionale per il Piano Regolatore e di Risanamento di Bergamo Alta; tra il 1933 e il 1934 partecipa, vincendolo con il gruppo denominato CM8, al concorso pubblico di Piano Regolatore di Como. Tra le sue opere in campo urbanistico si ricordano la conduzione di studi e piani urbanistici per le città di Milano, Bologna, Pavia, Cremona, Piacenza, Pisa, Lecco, Montecatini Terme e una serie numerosa di centri minori. All'estero elabora studi che hanno per oggetto alcune città della Siria. Redige lo studio del Piano Intercomunale per la Media Valle del Seveso (1939) e le linee generali per il piano della regione dell'Algarve, in Portogallo. È stato preside della Facoltà di Architettura del Politecnico di Milano.

<sup>12</sup> Luigi Piccinato, architetto (1899-1983). Nel 1954 riceve il Premio Nazionale Olivetti per l'Urbanistica. Suoi il progetto per la Stazione Centrale di Napoli ed il progetto per il Concorso Nazionale per la Facoltà di Medicina e Chirurgia (premio IN/ARCH Domosic). Il premio IN/ARCH Domosic gli viene assegnato anche nel 1961 per lo Stadio Adriatico di Pescara. Nel 1945 fonda insieme a Bruno Zevi, Mario Ridolfi e Pier Luigi Nervi l'A.P.A.O. (Associazione Per l'Architettura Organica) per promuovere l'architettura derivante dalle opere di Frank Lloyd Wright.

alla struttura tecnica del Comune di Pisa, gli architetti Bruno Dolcetta<sup>13</sup> e Andrea Tosi<sup>14</sup>.

Il piano inquadra per la prima volta (se si eccettuano le indicazioni infrastrutturali già presenti anche nel piano Pera-Clemente) l'assetto urbano nel contesto del territorio, partendo dai "trends" di sviluppo della "struttura economica e sociale ed urbanistica della sub-regione" interessata. Si fa infatti riferimento al "sistema" (già così definito) dei centri che si susseguono alle pendici dei Monti Pisani ed alla "spina lineare" disposta lungo la via Tosco-Romagnola, oltre che al nodo produttivo e portuale di Livorno, con le conseguenti attrezzature di carattere direzionale e terziario<sup>15</sup>.

Il quadro di riferimento assunto dal piano, pur limitato necessariamente, nella parte progettuale, al Comune di Pisa, è quindi il riconoscimento degli elementi presenti, per "consolidarli ed integrarli con elementi di progetto quale premessa dello sviluppo della struttura sub-regionale della Val d'Arno Inferiore".

Gli obiettivi del piano indicati nella relazione generale sono:

1. mantenere e rafforzare lo sviluppo residenziale lungo le attuali direttrici, favorendo la qualificazione urbana ma evitando fenomeni di concentrazione residenziale nei centri urbani di Pisa e Livorno, partendo dalla considerazione che il comprensorio non dispone di una "utenza" (né è prevedibile che la raggiunga nel prossimo futuro) capace di sostenere la concentrazione di servizi ed attrezzature e consolidare il cosiddetto "effetto urbano", mentre si ritengono suscettibili di incremento la struttura insediativa lineare della Val d'Arno e quella pedecollinare.
2. assegnare al porto di Livorno il ruolo di promotore di una industrializzazione in profondità nel territorio, dipendente dal porto per gli assetti infrastrutturali ma integrata con gli insediamenti produttivi diffusi esistenti.

---

Professore emerito dal 1975, la sua carriera universitaria comincia fino dai primi anni di laurea con la Libera Docenza in Urbanistica. Dal 1937 al 1950 svolge attività didattica presso l'Università di Napoli, passando poi, quale Professore Ordinario di Urbanistica, alla Facoltà di Architettura di Venezia, dove rimane fino al 1963, anno in cui si trasferisce alla Facoltà di Architettura di Roma.

Ha redatto o contribuito alla redazione dei piani regolatori, tra l'altro, delle città di Foggia, Cagliari, Arezzo, Sabaudia, Catania, Matera, Padova, Caprarola, L'Aquila, Siena, Bassano del Grappa, Benevento, Carrara, Macerata, Venezia, Legnago, Rosignano Marittimo, Istanbul.

<sup>13</sup> Bruno Dolcetta, architetto. Professore ordinario di urbanistica presso l'IUAV, di cui è stato prorettore dal 1984 al 1991. Direttore della scuola di specializzazione per la Pianificazione Urbana e Territoriale applicata ai paesi in via di sviluppo dal 1989 al 1992.

<sup>14</sup> Andrea Tosi, architetto. Docente ordinario di Urbanistica al Politecnico di Milano. Consulente in materia di pianificazione territoriale dell'Onu, dei ministeri dei Lavori Pubblici e del Bilancio, delle Regioni Piemonte, Lombardia e Abruzzo, nel corso della sua attività professionale ha redatto piani e progetti urbanistici per Pisa, Modena, Rimini, L'Aquila, Sulmona, Marsala, per la Provincia di Ravenna, il sud-adriatico jugoslavo, l'arcipelago elbano, il parco regionale dello Stagnone in Sicilia. Selezionato tra gli esperti dell'Unione Europea per il programma «Innovation», aveva curato progetti di fattibilità per centri e poli d'innovazione in Italia (Salerno, Sondrio, Bergamo) e all'estero (Portogallo, Spagna, Francia e Grecia).

<sup>15</sup> Dalla relazione dei progettisti: "Il problema di Pisa, come del resto qualunque altro problema urbano, riceve il suo pieno significato solo se lo si inquadra nella tematica più vasta delle forze che agiscono nel quadro regionale; ove si guardi, cioè, il problema dal di fuori al di dentro e non dal di dentro al di fuori; ed è solo in questa visione più ampia che prendono significato e valore gli stati di fatto e ancor più le soluzioni che si propongono"

3. affidare le funzioni del “tempo libero” al sistema del verde costituito dai monti pisani, dalle colline livornesi e dalla fascia litoranea, auspicando la creazione di un parco nazionale tra Viareggio e Calambrone.

Lo schema individuato si configura come “un sistema urbanistico aperto” che riconosce ed esalta gli aspetti peculiari del territorio (naturalistici, geografici, insediativi. Il futuro sviluppo della residenza, dei servizi e degli insediamenti produttivi dovrebbe realizzarsi “liberamente ... in una crescita modificabile nel tempo e senza reciproche interferenze”.

A questo scopo si reputa necessario l’adeguamento della viabilità: in primo luogo un nuovo tracciato della Tosco-Romagnola a sud della ferrovia Pisa-Firenze, che a Pontedera si dirami per Pisa e Livorno ed un percorso autostradale Genova-Roma.

Nel PRG del Comune di Pisa debbono prevedersi:

- sviluppo dell’aggregato urbano non concentrato sul centro storico, ma in direzione est, lungo il fiume e fino all’ansa di Cisanello-Riglione<sup>16</sup>, anche con funzione di “cuscinetto” a tutela del centro;
- una zona industriale a sud dell’aeroporto e di facile collegamento con il porto di Livorno;
- riservare tutto il litorale alle funzioni del “tempo libero”, tutelando la pineta;
- concentrare i servizi generali e di livello comprensoriale lungo la via Emilia per assicurare un migliore collegamento con il territorio della Val d’Arno.

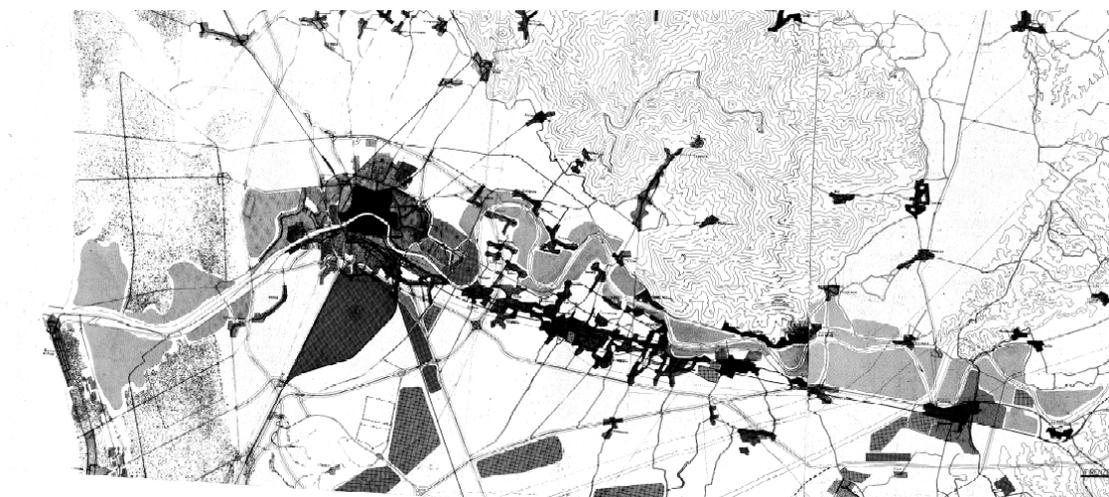


Fig. 4 - Piano Regolatore “Dodi-Piccinato” – L’inquadramento territoriale (particolare)

Queste scelte di carattere generale erano state approvate dalla conferenza dei servizi presso il Ministero, alla quale avevano partecipato anche gli enti locali, del 12.04.1965.

Sul tema della “viabilità territoriale” erano evidenziate le criticità derivanti dal sistema radiale che vedeva convergere sul centro le principali direttrici nazionali e provinciali, con fenomeni di promiscuità del traffico a lunga percorrenza e locale. La

---

<sup>16</sup> Lo scopo era quello di non gravare il centro storico di ulteriori carichi e di consentire, nella nuova area, la localizzazione di servizi di livello comprensoriale (amministrativi e direzionali) più agevolmente raggiungibili dal resto del territorio, in continuità con il sistema insediativo lineare della Val d’Arno inferiore, in una nuova struttura urbana che integri e tuteli quella antica.

proposta riprendeva quella di una variante Aurelia spostata verso est, già formulata nel piano Pera-Clemente (Madonna dell'Acqua-Via del Brennero-Ponte alle Bocchette-Via Emilia-Mortellini). Veniva riconosciuta la funzione di viabilità urbana assunta dalla Tosco-Romagnola e ribadita la necessità di una nuova viabilità Pisa-Firenze a sud della ferrovia, collegata al semi-anello della tangenziale est e supportata anche da una viabilità più interna di collegamento est-ovest, localizzata tra la ferrovia e l'aeroporto, e prolungata fino al Viale D'Annunzio. Il tracciato dell'autostrada Genova-Roma era previsto invece ad ovest, più o meno nella sede attuale<sup>17</sup>. Per l'accesso al litorale era previsto un collegamento dall'Aurelia e dall'autostrada (in zona Mortellini) verso la via Pisorno.

A livello insediativo si stigmatizza l'espansione "a macchia d'olio" della città, mai contrastata, e la necessità di preservare il centro storico "da un ulteriore accerchiamento". Si giustifica così la scelta dello sviluppo unidirezionale verso est, favorita, oltre che dal collegamento con l'insediamento lineare della Tosco-Romagnola<sup>18</sup>, dalla facilità di collegamento con il centro che si verifica su quel lato, non ostacolato da infrastrutture importanti come sui versanti nord, ovest e sud.



Fig. 4  
Piano Regolatore "Dodi-Piccinato"  
L'impianto urbano

Viabilità tangenziale esterna

"Asse attrezzato"

Zona di espansione urbana

Ponte alle Bocchette

Superstrada Fi-Pi-Li

A conferma di questa decisione strategica, il piano prevedeva sostanziali limitazioni alla nuova edificazione nelle aree periferiche nord, ovest e sud, scoraggiando le sostituzioni edilizie con incrementi di volumetria e la saturazione degli spazi inedificati.

Tale limitazione veniva estesa anche ai quartieri "Saint Gobain" e CEP, di cui era previsto il congelamento allo stato di attuazione esistente all'epoca. Scelte di limitato completamento riguardavano invece le frazioni di Putignano, Riglione, Oratoio.

<sup>17</sup> Si riconosceva anche la necessità di affiancare all'autostrada Genova-Roma la trasformazione dell'Aurelia in superstrada.

<sup>18</sup> Definito, nella relazione, "una configurazione aperta verso il suo entroterra economico".

Il piano puntava molto sulle possibilità offerte dalla legge 167/62 per l'acquisizione di aree da destinare ad edilizia popolare, ma non solo, come strumento per la realizzazione dei nuovi quartieri nella zona est.

In effetti, negli anni '70, le aree investite dal progetto nella zona di Cisanello erano molto estese, ma la successiva evoluzione legislativa e giurisprudenziale rese necessario modificare parte del progetto di intervento, concordando con le proprietà modifiche sostanziali che restituissero valore immobiliare alle aree; da quella "concertazione" è nato il cosiddetto "Centro Direzionale"<sup>19</sup>, oggetto di specifico piano particolareggiato a metà degli anni '80.

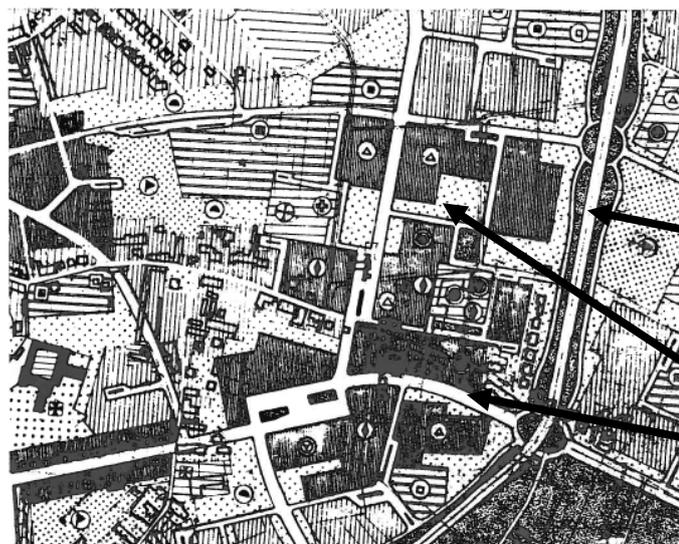


Fig. 5  
Piano Regolatore "Dodi-Piccinato"  
L'asse attrezzato (Centro  
Direzionale)

Viabilità tangenziale interna

Il Centro Direzionale

La nuova Via di Cisanello

Per il centro storico, mentre si rilevavano le incongruenze derivate dall'attuazione del Piano di Ricostruzione (demolizione del tessuto storico e sostituzione con nuove funzioni attrattive, saturazione degli spazi ancora liberi con nuove costruzioni), si rimandava ad un piano particolareggiato che doveva porre precisi limiti:

- consentire interventi di restauro e risanamento per zone unitarie, supportati da studi storico-edilizi ed igienico-sanitari;
- consentire interventi di ristrutturazione nelle zone di saturazione novecentesca;
- mantenere o ripristinare le aree verdi interne ed esterne alle mura medievali;
- prevedere lo spostamento dell'ospedale di S. Chiara e della caserma Artale, recuperando gli edifici per sedi museali, poliambulatorio, attrezzature sociali ed universitarie, casa per anziani, il tutto da precisare con apposito piano particolareggiato<sup>20</sup>.

Nella scelta delle aree da destinare agli insediamenti industriali si confermava l'esigenza di prevederle a partire dal porto di Livorno con estensione verso est, criticando fortemente l'iniziativa del "Consorzio industriale-portuale Pisa-Livorno"<sup>21</sup>, che proponeva una saldatura della zona industriale di Porta a Mare con il

<sup>19</sup> Il termine è mutuato dal piano Dodi-Piccinato che prevedeva, lungo la tangenziale interna che divideva la zona di S. Michele dalla prima periferia, un "asse attrezzato" con grandi aree a verde lungo il quale concentrare la maggior parte dei servizi direzionali e commerciali.

<sup>20</sup> I piani di recupero non erano ancora disciplinati dalla legislazione urbanistica. Notevole impulso al tema del recupero nei centri storici fu dato dall'esperienza di Pier Luigi Cervellati a Bologna nel corso degli anni '70 e sancito con l'emanazione della Legge 457/78.

<sup>21</sup> Costituito su iniziativa delle Camere di Commercio di Pisa e Livorno.

porto di Livorno, da svilupparsi lungo Aurelia e Canale dei Navicelli, e che aveva visto già l'opposizione dei progettisti del PRG, dell'Ufficiale Sanitario, di Italia Nostra e della conferenza dei servizi del 17.04.1965.

Si confermavano pertanto le zone industriali esistenti e se ne prevedeva una nuova ad est dell'Aeroporto (Ospedaletto) ed una in corrispondenza della Darsena Pisana del Canale dei Navicelli, da destinare ad attività cantieristica per il diporto, mentre era previsto il trasferimento della FIAT di Marina di Pisa, della Richard-Ginori e della Marzotto<sup>22</sup>. L'intervento più rilevante rimaneva quello previsto nel tratto terminale del Canale dei Navicelli, collegato al porto di Livorno.

Per il litorale si riteneva di dover tutelare l'aspetto naturalistico e limitare la nuova edificazione al solo completamento. Faceva eccezione la zona di Calambrone, nella quale erano però previste solo colonie marine. Si rilevava l'incongruenza della viabilità esistente, proponendone una nuova alle spalle degli abitati (nella fascia agricola adiacente il canale Lamone) e riservando il viale a mare "alle piccole comunicazioni locali, possibilmente pedonali".



Fig. 6 - Piano Regolatore "Dodi-Piccinato" – Particolare della zona del litorale con l'impianto viario arretrato sul tracciato della ferrovia Pisa-Marina-Tirrenia-Calambrone.

Il DPR di approvazione del piano (13 giugno 1970), tra l'altro:

- dava atto della coerenza delle previsioni generali del piano;
- stralciava quelle relative alla zona industriale ad est del Lamone (zona Calambrone) e al recupero delle caserme per altre destinazioni (rinviando a successivi accordi con l'amministrazione militare);
- dava il via libera al Centro CONI di Tirrenia, in origine non previsto;
- confermava l'opportunità dei vincoli "non aedificandi" sulle aree adiacenti le mura<sup>23</sup>;

<sup>22</sup> Previsioni attuate solo a seguito della crisi economica degli anni '70, che ne ha provocato la chiusura.

<sup>23</sup> Nel frattempo già edificate in assenza di salvaguardie prescrittive. Si ricordano in particolare l'Istituto Magistrale (sorto su area archeologica con resti di anfiteatro romano), l'Istituto Professionale

- prescriveva che nelle zone di espansione a Marina e Tirrenia non fossero rilasciate licenze edilizie singole ma solo dopo la preventiva approvazione di progetti unitari di lottizzazione;
- prescriveva alcune modifiche delle norme, per opportunità o, in qualche caso, perché “contra legem” per eccesso di vincolo;
- manteneva l’efficacia dei piani 167 approvati prima dell’adozione del PRG;
- respingeva gran parte delle osservazioni<sup>24</sup> accolte dal Comune, in genere perché “peggiorative delle previsioni di piano” o “troppo generiche”, o che rimettevano in discussione i principi generali del piano, o contrastanti con le finalità del piano stesso;
- dava atto del rispetto dei limiti fissati dal D.M. 1444/68.

### La variante 1973

Nel 1973 il PRG era soggetto ad una prima variante sostanziale, motivata dalla necessità di adeguamento del piano alle norme legislative nel frattempo intervenute, primo tra tutti il D.M. 1444/68 che introduceva la suddivisione in zone omogenee<sup>25</sup>, i limiti di densità edilizia e di distanza dalle strade e tra fabbricati e la quantità minima di spazi di standard da prevedere (che, però, il DPR di approvazione del PRG riteneva rispettato). La variante fu predisposta dalle strutture tecniche comunali.

*La relazione precisa subito che la variante “si è resa necessaria per ragioni tecniche di obiettivo aggiornamento del piano alla realtà urbanistica attuale e per mantenere fede all’impegno che questa amministrazione ha assunto nei confronti della cittadinanza di procedere, fermi restando i principi della programmazione generale urbanistica, alla eliminazione di talune incongruenze e manchevolezze di stesura del piano stesso che hanno sacrificato alcuni cittadini senza peraltro beneficiarne la collettività”.*

I principi generali che vengono mantenuti sono quelli relativi alla grande viabilità, all’espansione nella zona di Cisanello, ai servizi sulla via Emilia, alle previsioni di aree produttive, all’ospedale di Cisanello ed alla salvaguardia del centro storico. L’aggiornamento riguarda gli insediamenti residenziali in contrasto con le previsioni del piano “*per licenze edilizie rilasciate motivatamente in base alla facoltà concessa al Sindaco dalla legge di salvaguardia e per quelle rilasciate sulla base delle osservazioni accolte dal Consiglio Comunale, anche se in pendenza del giudizio definitivo di competenza del Ministero*”<sup>26</sup>.

*E infatti “sono state recepite quelle richieste di singoli cittadini che, inoltrate all’amministrazione nel periodo di pubblicazione del piano e successivamente accolte dal Consiglio Comunale, vennero poi respinte dal Ministero”.*

---

di via Gioberti, l’attuale sede ARPAT, con parere favorevole della Soprintendenza (sull’area esisteva un vincolo di inedificabilità imposto dal Ministero della Pubblica Istruzione).

<sup>24</sup> In totale oltre 1000.

<sup>25</sup> Zona A – Centro Storico; Zona B – Zona di completamento; Zona C – Zona di espansione prevalentemente residenziale; Zona D – Aree produttive; Zona E – Aree agricole, Zona F – Aree per impianti, servizi e infrastrutture a carattere territoriale.

<sup>26</sup> Che, come si è visto, le aveva respinte.

Erano inoltre state valutate *“tutte quelle richieste e tutti quei suggerimenti che privati, enti, organizzazioni, consigli di quartiere hanno portato a conoscenza dell’amministrazione dopo l’approvazione del PRG”*, con accoglimento motivato ed inserimento nel piano *“sempre nel rispetto degli indirizzi fondamentali”*.

In pratica il blocco dell’espansione a macchia d’olio, che costituiva uno degli elementi fondamentali del progetto urbano di Dodi e Piccinato, viene abolito diffondendo fasce edificabili lungo tutte le viabilità che si irradiano dalla città e che interessano ambiti semi urbani e agricoli: lungo la via Livornese viene prevista una doppia fascia profonda 60 metri su entrambi i lati della strada, analoghe fasce si ritrovano lungo la via di Putignano-S.Ermete e sulla viabilità secondaria di Riglione ed Oratoio, vengono incrementati gli indici nella zona di Porta a Lucca, consentendo operazioni di sostituzione edilizia con consistente incremento di volumetria e la costruzione nella parte interna degli isolati, viene prevista la saturazione del villaggio St. Gobain<sup>27</sup>.

Non erano invece affrontati *“i grossi problemi della università, del centro storico e della edilizia sovvenzionata .... il cui esame è rimandato ad un momento successivo”*, mentre si ha cura di individuare i nuclei compresi nelle zone agricole, consentendone la variazione di destinazione d’uso e la saturazione nei lotti liberi esistenti.

In ultimo la variante ha affrontato la verifica degli standard introdotti dai D.M. 1404/68 e 1444/68, ma, anche in questo caso la variante si dimostra parziale ed inefficace. Per aggiornare le previsioni di standard in funzione del nuovo ed importante carico insediativo prodotto dalle nuove zone di espansione, gli spazi di standard primari (verde e parcheggi) sono individuati, sempre su proprietà private, e, in qualche caso, anche in zone densamente costruite, utilizzando l’opportunità, offerta dalla legge, di ridurli del 50%. Inoltre, trattandosi sempre di *“zone di completamento”*<sup>28</sup> nelle quali era possibile intervenire con licenza edilizia singola, non esisteva collegamento tra l’aumento degli insediamenti e la contestuale realizzazione degli spazi di standard (infatti quasi mai realizzati).

Ci si dimenticava, infine, di subordinare il rilascio delle licenze edilizie alla esistenza di opere di urbanizzazione primaria, e l’adeguamento, sempre previsto dai D.M., ai limiti di densità edilizia ed alle distanze tra i fabbricati nelle zone di completamento, argomento, quest’ultimo, che ha generato, tra gli anni ’80 e gli anni ’90, non pochi contenziosi tra privati e tra questi e l’amministrazione, spesso soccombente.

Gli effetti della variante sono oggi manifesti: interi quartieri costituiti da edifici in seconda e terza fila rispetto alla viabilità, che è rimasta quella originale, spesso di sezione ridotta o ridottissima, carenza di spazi a verde e di parcheggio, assenza di fognature (in mancanza delle quali non avrebbero dovuto essere rilasciate la licenze edilizie), lottizzazioni di fatto, realizzate un edificio alla volta, nelle quali, oltre a

---

<sup>27</sup> Attuata solo negli anni ’90, a seguito della vendita, da parte di St. Gobain, delle aree ai privati, comprese le zone di verde condominiale interne, sulle quali il PRG variato aveva previsto un indice di edificabilità.

<sup>28</sup> Zone B ai sensi del D.M. 1444/68. Le aree di espansione (zone C del D.M.) erano individuate solo nella zona di Cisanello.

mancare gli spazi di standard, è stata computata la viabilità interna come suolo edificabile.

Nel frattempo rimaneva non conclusa la costruzione della città nuova, avviata nel corso degli anni '70 in modo frammentario e disorganico, con interventi "spot" e con lottizzazioni le cui convenzioni sono ancor oggi da definire per gli aspetti legati alla realizzazione e cessione delle aree di standard e delle opere di urbanizzazione.

### La variante del 1979

Nel 1979 viene definita, internamente agli uffici dell'amministrazione, una nuova variante sostanziale al PRG<sup>29</sup>, motivata principalmente dall'esigenza di adottare una cartografia su base aerofotogrammetrica (quindi di maggiore precisione ed attendibilità) in scala maggiore (1:2000 invece di 1:5000 o 1:10.000) e, con l'occasione, recepire una serie di varianti puntuali precedenti<sup>30</sup> e proporre di nuove.

Le varianti proposte erano relative alla viabilità, con modifiche all'asse viario ovest-est di collegamento tra il ponte della Vittoria e Cisanello, l'eliminazione del ponte tra S. Biagio e la sponda sud dell'Arno (con conseguenti modifiche alla viabilità corrispondente nella zona di Cisanello) e l'eliminazione di altre previsioni, preferendo ricorrere all'utilizzazione della viabilità esistente.

Veniva inoltre sospesa la previsione della tangenziale est che si dipartiva dall'Aurelia (località Mortellini) e vi si ricongiungeva a Madonna dell'Acqua, intercettando tutta la viabilità proveniente da est e da nord verso la città. La sua funzione era demandata alla Superstrada Fi-Pi-Li, all'epoca progettata e in corso di realizzazione su alcuni lotti, al declassamento dell'autostrada ed alla viabilità est di Cisanello, attraverso le strade in corso di realizzazione. Veniva eliminata anche la viabilità prevista in sostituzione ed in corrispondenza della ferrovia Pisa-Marina-Tirrenia-Calambrone. Per gli altri aspetti infrastrutturali la variante introduceva il raccordo ferroviario Stazione Centrale – Aeroporto e l'ampliamento dell'aerostazione civile.

Una parte importante era dedicata al "Centro Direzionale" di Cisanello, in parte in conseguenza delle modifiche al sistema viario, in parte alle difficoltà operative riscontrate a seguito del ricorso al Consiglio di Stato da parte dei proprietari espropriandi contro l'inserimento tra le aree 167. Venivano evidenziati come fattori negativi l'impegno finanziario necessario per la sua attuazione e la necessità di sottoporre tutta l'area ad un Piano Particolareggiato.

Restavano comunque invariate la superficie dell'area di intervento e la volumetria già prevista, mentre si operava una riduzione della superficie delle aree a verde e di quelle impegnate per la viabilità, incrementando le superfici pertinenziali assegnate alle altre funzioni.

---

<sup>29</sup> Approvata con delibera del Consiglio Comunale n. 355 del 4 maggio 1979 e dalla Giunta Regionale Toscana con delibera n. 4286 del 7 maggio 1980.

<sup>30</sup> Le più rilevanti riguardavano la zona artigianale di Ospedaletto, le sedi di Pubblica Assistenza, Misericordia ed A.C.I., l'area destinata alla cantieristica sul Canale dei Navicelli, l'area da destinare a centrale telefonica a La Figuretta e gli insediamenti universitari a S. Piero a Grado.

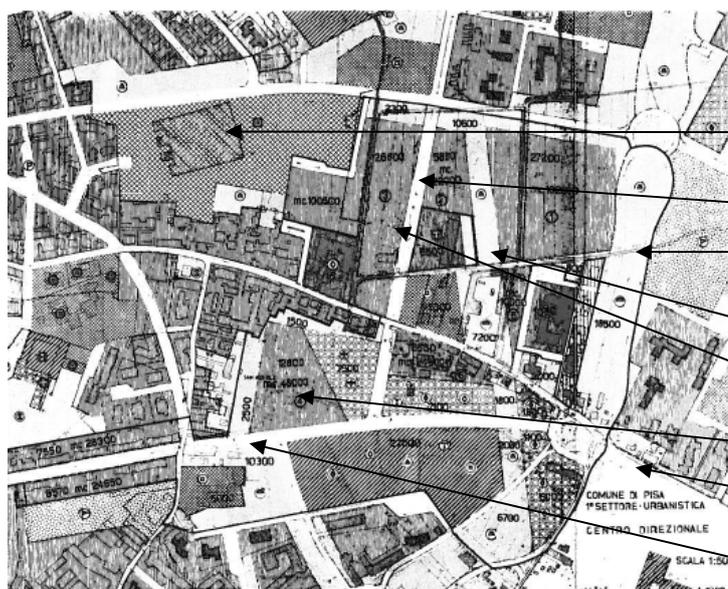


Fig. 1  
L'area del Centro Direzionale  
nella variante 1979

- Complesso Concetto Marchesi
- Via Nenni
- Viabilità "asse attrezzato"
- Verde pubblico
- Area Commerciale
- Area per edilizia popolare
- Via di Cisanello
- Via Matteucci

Veniva infine proposto un ampliamento della zona produttiva di Ospedaletto tra la via Emilia e la ferrovia Pisa-Collesalvetti, a sud dell'inceneritore (Montacchiello).

Contestualmente venivano reintegrate le aree PEEP, già previste nel 1964 e stralciate con decisione del Consiglio di Stato del 1976<sup>31</sup>.

### Il "Centro Direzionale"

Il PRG Dodi-Piccinato aveva individuato, nel cuore della nuova città a Cisanello, un nucleo di servizi alternativo al centro storico, in primo luogo per alleggerirlo dalla presenza di una elevata concentrazione di funzioni terziarie e poi per dotare di un "centro" il nuovo quartiere, in prossimità di una nuova ed adeguata viabilità.

L'intervento doveva essere condotto con gli strumenti previsti dalla legge 167/62, con esproprio generalizzato, ma, a seguito delle sentenze della Corte Costituzionale che avevano dichiarato non legittime alcune norme sugli espropri, il progetto si era reso non fattibile, almeno secondo il percorso inizialmente delineato.

*"E' in questo contesto socio-politico che va posta l'iniziativa della Giunta Municipale e le scelte conseguenti, apparentemente in contrasto con alcuni principi, ma in realtà responsabilmente subordinate ad un interesse della collettività. Infatti, la trattativa con la proprietà privata non ha mai perduto di vista la problematica della città, anzi ne ha con determinazione privilegiato le esigenze"*<sup>32</sup>

Si era, per forza di cose, optato per il raggiungimento di accordi bonari con i proprietari per ottenere parte delle aree (quelle da rendere pubbliche per la realizzazione di verde, parcheggi ed edilizia sociale) al costo simbolico di 1000 lire a

<sup>31</sup> Delibera del Consiglio Comunale n. 354 del 4 maggio 1979.

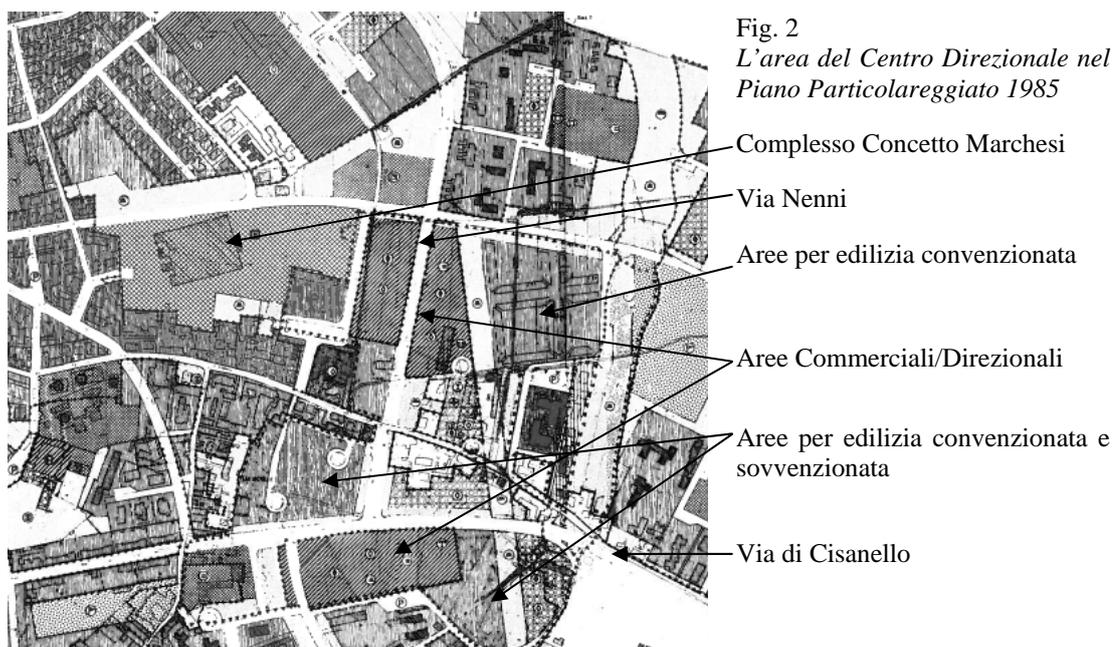
<sup>32</sup> Dalla relazione introduttiva di Oriano Ripoli, vicesindaco.

mq., in cambio di edificabilità su quelle che sarebbero rimaste nella disponibilità privata.

Dalla relazione dei progettisti<sup>33</sup>: *“Difficoltà economiche, complicazioni procedurali, discontinuità politica nella conduzione amministrativa della città e altre attendibili motivazioni hanno condotto a risultati differenti rispetto alle promesse e alle intenzioni; sta di fatto che nei venti anni successivi [all’approvazione del PRG 1965] mentre nelle aree di espansione<sup>34</sup> si realizzava – più o meno coordinatamente – la nuova città, non si sviluppava quel processo di decentramento del Centro Storico, che era stato indicato come indispensabile per la sua stessa salvaguardia e valorizzazione.”*

Alla base del progetto c’erano anche considerazioni su quanto intervenuto nel frattempo<sup>35</sup>:

- *la megastruttura del Liceo realizzata dall’Amministrazione Provinciale;*
- *la caotica espansione residenziale manifestatasi senza alcun coordinamento;*
- *la nuova viabilità in corso di realizzazione in rapporto al Policlinico di Cisanello, intesa come viabilità di scorrimento tangenziale alla città e come sua circonvallazione;*



Veniva posta infine attenzione al fatto che la zona era già stata parzialmente edificata e che non risultava conveniente procedere ad interventi di sostituzione *“così che la decisione amministrativa in questa fase esecutiva escludesse ogni spreco per la collettività”*.

La stessa relazione riconosceva, infatti, come l’area, all’epoca del primo PRG fosse prevalentemente libera, ma successivamente interessata dalla costruzione di alcuni edifici e da interventi di ristrutturazione su quei pochi esistenti. *“E’ in questa*

<sup>33</sup> Ing. Franco Fiamma, dirigente dell’ufficio urbanistica, e arch. Luca Pasquinucci.

<sup>34</sup> Quelle introdotte con la variante del 1973.

<sup>35</sup> Come testualmente riportato nella relazione dei progettisti.

situazione, ben diversa dall'articolazione intuita e programmata dagli estensori del PRG del 1965, che è stato necessario calare il nostro Piano Particolareggiato esecutivo, che tenesse conto delle strutture edilizie recentemente realizzate, oltre ai limiti delle proprietà dei suoli ed alle nuove esigenze funzionali della città intera.” Sull'argomento del Centro Direzionale l'amministrazione era al lavoro fin dalla fine degli anni '70, ma la soluzione non poteva essere solo quella progettuale.



Fig. 3  
Assonometria di uno studio sul progetto del Centro Direzionale condotto dall'Ufficio Progetti del Comune di Pisa.

Via Nenni  
Zona commerciale  
Palazzo di Giustizia  
Edilizia Popolare  
Cinema, servizi commerciali e direzionali  
Via Matteucci

La via individuata per risolvere l'*empasse* determinata dai ricorsi e dalle sentenze era stata perciò orientata verso uno stralcio dalle aree PEEP di tutte quelle con destinazioni diverse dalla residenza, prevedendo la realizzazione dei servizi direzionali e commerciali su aree da lasciare nella disponibilità privata, con cessione concordate di quelle a destinazione pubblica (viabilità, verde pubblico, residenza agevolata/sovvenzionata/convenzionata) a valore simbolico. Si veniva pertanto a configurare una sorta di "perequazione" *ante litteram*, con ripartizione dei diritti edificatori privati in proporzione alle superfici disponibili ed a quelle di cessione.

Purtroppo l'idea dei progettisti degli anni '60 e la loro lungimiranza si erano scontrate con lo sviluppo di un processo normativo nazionale che aveva privilegiato il plusvalore fondiario anziché l'utilità pubblica, costringendo l'amministrazione alla ricerca di soluzioni di compromesso, lodevoli nel loro intento di dare forma e sostanza alla città nuova, ma disomogenee, rispetto agli obiettivi originali, nel loro esito finale.

La cartografia del Piano Particolareggiato individua come aree pubbliche quelle destinate a viabilità, verde pubblico e parcheggi, ma, forse considerando assolto nella totalità del piano regolatore il raggiungimento delle quantità di standard imposti, si rileva una notevole carenza di spazi pubblici in relazione alla volumetria prevista (rimasta invariata dal 1965), soprattutto per quanto riguarda i parcheggi.

Stessa carenza di indicazione si ritrova nelle norme del Piano. Tutto ciò ha provocato la realizzazione di importanti poli di attrazione dotati di scarsi spazi di parcheggio (solo quelli pertinenziali e non di standard o di relazione, che avrebbero dovuto essere individuati nel piano). Negli anni successivi, mentre si venivano costruendo gli edifici direzionali e commerciali, l'amministrazione è stata perciò costretta a realizzare parcheggi utilizzando alcune aree di risulta o ad altra destinazione.

### L'incarico a Giovanni Astengo

Nel 1985 è evidente la necessità di aggiornare profondamente il PRG di Pisa, a fronte della saturazione quasi totale delle aree di espansione introdotte nel 1973, dell'avanzato stato di attuazione nell'area di Cisanello (anche se non perfettamente corrispondente alla previsione originaria) e della necessità di rivedere la strumentazione urbanistica, datata e non più rispondente, anche nella sua evoluzione nel corso degli anni, ad una concezione di città che tenesse conto della realtà, anche legislativa, del momento: *“La coerenza, la compiutezza di quel modello [il piano Dodi-Piccinato] e le sue carenze sono oggi oggetto di dibattito storico-urbanistico. Il giudizio sull'insuccesso di quel piano, sulle responsabilità amministrative e tecniche è d'altra parte oggetto di confronto e di dibattito politico nella città”*<sup>36</sup>.

Era infatti diffusa la consapevolezza del mancato raggiungimento delle finalità del piano Dodi-Piccinato, a partire dal decongestionamento del Centro Storico ed alla creazione di una nuova polarità urbana e territoriale a Cisanello, fino alla mancata o carente infrastrutturazione a livello di area, dalla disorganizzazione delle periferie, cresciute per eventi edilizi singoli e non coordinati, alla carenza di servizi e spazi di standard ed al congestionamento da traffico provocato dalla mancata attuazione degli indirizzi principali del PRG 1965.

Nel frattempo erano intervenute altre importanti scelte che incidevano rispetto a quelle prospettate dal PRG del 1965:

- la creazione del Parco Naturale Migliarino – S. Rossore – Massaciuccoli ed il relativo PTC (per altro auspicato dai progettisti del 1965);
- l'insediamento CNR nell'area di S. Cataldo;
- il progetto di ampliamento dell'aeroporto;
- il tracciato dell'autostrada e della Fi-Pi-Li, finalmente definiti.

e si era prospettata la necessità dell'inserimento delle previsioni urbanistiche nel quadro territoriale da definire con lo schema strutturale dell'area Pisa-Livorno e *“in un quadro di coordinamento degli strumenti urbanistici dell'area pisana”*, con riferimento ai sei comuni dell'area, individuando l'Amministrazione Provinciale quale soggetto competente.

La parte operativa della “revisione del PRG” era affidata ad un ufficio di piano, tutto interno all'amministrazione, coordinato dall'ing. Sergio Bonti e formato dall'arch. Massimo Carmassi, dall'ing. Riccardo Ciuti e dall'ing. Franco Fiamma, con la

---

<sup>36</sup> Dall'introduzione dell'Assessore all'Urbanistica Carlo Scaramuzzino in “Pisa – Struttura e Piano – Volume I”.

collaborazione della struttura tecnica comunale (ufficio urbanistica, ufficio centro storico, ufficio progetti), sotto la consulenza generale di Giovanni Astengo<sup>37</sup>.

Il lavoro svolto fino al 1989 comprendeva una accurata fase di analisi ed una prima ipotesi di piano, pubblicate rispettivamente nel 1989 e nel 1990, il tutto partendo dalla individuazione del tipo di piano che si sarebbe dovuto progettare.

La premessa di Astengo, partendo dalla definizione di urbanistica contenuta nell'art. 80 del DPR 616/77<sup>38</sup>, che lui stesso aveva contribuito a formulare, contestava l'applicazione tecnicistica che poteva essere adottata riferendosi alla legislazione vigente, dalla Legge 1150/42, ancora testo fondamentale dell'urbanistica italiana, alle successive disposizioni normative (DMI 1444/68, Legge 10/77, Legge 457/78), intendendo invece operare attraverso una configurazione "operativo/programmatica" che collegasse e rendesse vincolati gli interventi privati e pubblici, coordinati al raggiungimento di finalità di riordino, completamento ed espansione ordinata, anche con l'ausilio dei Programmi Pluriennali di Attuazione, strumenti introdotti dalla Legge 10/77, scarsamente utilizzati nella loro accezione originale<sup>39</sup>, quanto, piuttosto, come mera registrazione delle richieste di intervento private.

Le definizioni usate da Astengo per distinguere i due tipi di piano sono "regolamentare" ed "operativo".

La metodologia del piano, in ogni caso, non può prescindere da una profonda conoscenza del territorio (quello che oggi si definisce Quadro Conoscitivo, ma

---

<sup>37</sup> Giovanni Astengo (1915 – 1990) - Progettista alla scala edilizia, urbana e territoriale, docente universitario e fondatore del primo corso di laurea in Urbanistica in Italia. Si laurea al Politecnico di Torino nel 1938, con il prof. Giovanni Muzio. Nell'immediato dopoguerra è una delle personalità più attive nel dibattito sulla ricostruzione del Paese ed è propugnatore dell'esigenza di un vasto programma di piani, dalla scala nazionale fino a quella locale, entro i quali articolare e inscrivere un ordinato sviluppo del territorio nazionale. Dal 1948 aderisce all'Istituto Nazionale di Urbanistica. Direttore della rivista "Urbanistica" del 1952 al 1976. Dal 1949 è chiamato da Giuseppe Samonà ad insegnare Urbanistica presso lo IUAV di Venezia, dove, nel 1970, fonda il primo Corso di Laurea in Urbanistica italiano. Nella sua attività si è occupato soprattutto di pianificazione urbanistica e territoriale, innovando la concezione del piano. Nella sua opera è molto importante il momento dell'analisi, che permette di partire dal contesto (fisico, sociale, economico, ecc.) per determinare le azioni da intraprendere. Grazie alla sua definizione di urbanistica per l'Enciclopedia Universale dell'Arte, la "tutela e l'uso del suolo" sono entrati nella terminologia ufficiale giuridica e tecnica e riconosciuti come l'oggetto disciplinare della materia. Con il PRG di Assisi ha vinto, nel 1958, il Premio Olivetti. Tra i suoi lavori il Piano regolatore generale di Gubbio, La consulenza per il Piano per l'area di sviluppo industriale di Taranto, il Piano regolatore generale di Bergamo (con L. Dodi), la consulenza per il Piano dell'area metropolitana di Ankara, Piano regolatore generale di Pavia (con G. Campos Venuti), la variante generale del Piano regolatore generale di Firenze (con G. Campos Venuti, F. Clemente, P. Maretto, L. Pontuale, G. Stancanelli), lo schema strutturale e Piano urbanistico comprensoriale della Valle dell'Adige, lo schema strutturale per l'area metropolitana Firenze-Prato-Pistoia. Ha ricoperto le cariche di consigliere comunale di Torino dal 1964 al 1975 e Assessore alla Pianificazione urbanistica dal 1966 al 1967. In seguito è stato consigliere regionale della Regione Piemonte dal 1975 al 1985 e Assessore alla Pianificazione e Gestione urbanistica dal 1975 al 1980.

<sup>38</sup> DPR 616/77, art. 80: "Le funzioni amministrative relative alla materia 'urbanistica' concernono la disciplina dell'uso del territorio comprensiva di tutti gli aspetti conoscitivi, normativi e gestionali riguardanti le operazioni di salvaguardia e di trasformazione del suolo, nonché la protezione dell'ambiente."

<sup>39</sup> In estrema sintesi, i P.P.A. dovevano consentire il coordinamento degli interventi privati secondo le priorità individuate dall'amministrazione, allo scopo di evitare lo sviluppo disordinato della città e per concentrare gli interventi di urbanizzazione e di dotazione di servizi, anziché disperderli sul territorio, con cattivo uso o spreco delle risorse pubbliche.

all'epoca non ancora disciplinato), ma, al tempo stesso, si contestava l'indiscriminata acquisizione di dati fini a se stessi, non finalizzati, cioè, alla verifica degli obiettivi di piano discendenti dalla lettura degli elementi presenti ed immediatamente visibili.

L'articolazione delle operazioni da effettuare per la fase progettuale era concepita come sviluppo di un sistema di "successive approssimazioni" nel quale ogni singola parte veniva volta a volta confrontata con lo schema generale, con gli obiettivi e con i vincoli determinati dal "quadro conoscitivo".

Pur trattandosi della redazione di un Piano Regolatore Generale (oggi suddiviso in Piano Strutturale e Regolamento Urbanistico), la metodologia proposta appare ancor oggi pienamente condivisibile. Astengo, infatti, esemplificava i diversi passaggi nel modo seguente:

- formulazione di "schemi strutturali" di ipotesi di sviluppo a piccola scala;
- confronto tra le varie ipotesi;
- individuazione dello schema "preferenziale";
- sviluppo dello schema in forma preliminare;
- verifica del preliminare in termini di validità funzionale, fattibilità, compatibilità con gli obiettivi, soluzioni tecniche e normative;
- eventuali correzioni del preliminare;
- discussione pubblica del preliminare e raccolta delle osservazioni;
- ultime verifiche tecniche ed economico/finanziarie sulla fattibilità;
- adozione.

La parte analitica della proposta era articolata in ambiti definiti "episodi urbani" che, a loro volta, suddividevano i "settori" di aggregazione degli insediamenti; in pratica una organizzazione territoriale molto simile a quella definita dalla legge regionale con le UTOE (Unità Territoriali Organiche Elementari) e con finalità quasi identiche (stabilire i carichi insediativi presenti e quelli sostenibili).

Veniva in pratica anticipato il procedimento progettuale, di verifica ambientale e di informazione/consultazione poi indicato dalla Regione Toscana a partire dalla Legge Regionale n. 5/1995.

Riguardo ai contenuti della proposta preliminare di Astengo, limitata al territorio comunale<sup>40</sup>, e da lui definita "*prova generale*", parte dalla enunciazione degli obiettivi generali "*per il riordino e la rivitalizzazione, con la loro classificazione secondo priorità operative, per passare quindi alla identificazione delle singole soluzioni tecniche. .... L'insieme delle scelte e delle operazioni generali e specifiche di rilevanza sostanziale è destinato quindi a formare l'ossatura concettuale, o trama che dir si voglia, della proposta di piano e ne evidenzia la struttura; ognuno di questi elementi costitutivi ha dunque, in questo quadro, valenza strutturale.*"

---

<sup>40</sup> Astengo riferisce che la limitazione al solo territorio comunale di Pisa dipende da cause endogene: "*La ritardata messa in moto degli indispensabili studi preliminari sull'intera area Pisana. ancorché ufficialmente avviati per iniziativa regionale con la I° Conferenza di coordinamento dell'area vasta Pisa-Livorno del 30 giugno 1988, non ha consentito, in questa fase, di allargare l'analisi della struttura insediativa oltre i confini comunali, come era stato inizialmente programmato dal Comune di Pisa e come si auspica debba avvenire al più presto, affinché, assieme ai comuni contermini e con il concorso della Provincia e della Regione, si possa addivenire ad una corretta ipotesi di sviluppo dell'intera area pisana ed alla sua integrazione in un quadro territoriale di respiro metropolitano.*"

Da questo assunto derivano gli obiettivi strategici della proposta di piano, così sintetizzabili:

- redistribuzione spaziale delle funzioni attrattive suscettibili di rilocalizzazione (conferma dei poli non congestionati e individuazione di nuovi poli attrattivi)<sup>41</sup>;
- il recupero delle strutture esistenti<sup>42</sup>;
- la ristrutturazione funzionale delle “*aree di intervento multiplo coordinato*”, diffuse su tutto il territorio, aree multifunzionali suscettibili di interventi migliorativi e di inserimento di nuove destinazioni<sup>43</sup>, oltre che di limitati ampliamenti;
- la previsione e l’incentivazione, all’interno delle aree produttive, di nuclei di laboratori ad alta qualificazione produttiva e sperimentale (“*incubators*”);
- superamento delle monofunzionalità prevista dal piano vigente per le varie aree distinte da uno “zoning” rigido, con l’inserimento di strutture commerciali sia nelle zone residenziali che in quelle produttive e all’interno degli “interventi multipli coordinati”;
- dotazione dell’intero insediamento “*di un forte, completo e scorrevole telaio di mobilità su gomma e su ferro*”<sup>44</sup>, corredato di parcheggi scambiatori;
- modifica del sistema ferroviario proveniente da Firenze e da Livorno con attestazione su una nuova fermata a servizio dell’aeroporto (lato est, in prossimità della via Emilia), potenziamento dell’aeroporto stesso con una nuova pista di 3500/4000 metri e riutilizzo del tratto ferroviario Pisa-Pontedera come sistema di metropolitana;

All’interno della proposta preliminare era sviluppato il tema ambientale, a partire dalla nuova realtà costituita dall’istituzione del Parco Regionale, da integrare con aree, destinate a Parco Urbano, di connessione tra la città e la costa o come cintura urbana verde. Il sistema del verde avrebbe dovuto penetrare anche all’interno della struttura insediativa, sia con giardini condominiali, sia con l’alberatura della viabilità.<sup>45</sup>

Il preliminare prevedeva anche valorizzazione del Canale dei Navicelli, con la riapertura dell’incile e la realizzazione dello sbocco a mare, e due nuove darsene a Bocca d’Arno e sul Canale

La parte “normativa” proposta era articolata, invece che secondo una zonizzazione esclusivamente tipologica o funzionale, in “aree” individuate principalmente in base a criteri morfologici e discipline di intervento, derivanti dalla lettura della struttura insediativa e dalla corrispondenza con gli obiettivi generali del piano. Si avevano pertanto:

- *Aree a destinazione prescritta mono o polifunzionale*  
Sono le aree con destinazione univoca, in genere soggette ad intervento pubblico (aree verdi, servizi sociali, attività produttive, impianti tecnologici, ecc.). In

---

<sup>41</sup> Il preliminare individua: il trasferimento dell’Ospedale a Cisanello, il riordino delle sedi universitarie, il riordino di alcune delle principali sedi amministrative, il trasferimento delle caserme.

<sup>42</sup> A partire dalle strutture insediative “storiche” (vie, piazze, edifici, giardini) di cui si auspicano il recupero integrale e la valorizzazione, anche con interventi migliorativi.

<sup>43</sup> A queste aree si assegnava anche il compito di assorbire la necessità di nuovi insediamenti, una sorta di anticipazione del concetto del “consumo di suolo zero”.

<sup>44</sup> A questo riguardo si rilevava come necessario il completamento della viabilità di circonvallazione sul lato nord-est.

<sup>45</sup> “Un albero per ogni alloggio” costruito o da costruire, come sfida ecologica da affrontare.

queste aree il piano poteva prescrivere quantità e tipologie, aliquote di spazi a verde e loro tipologia, caratteristiche di aggregazione degli edifici.

- *Aree con edifici a volumetria definita*  
Sono considerati i “capisaldi” della struttura insediativa, distribuiti nella struttura urbana come punti nodali, architettonicamente rilevanti e soggetti a piano esecutivo, se inseriti all’interno di aree di intervento complesse.
- *Aree di intervento multiplo coordinato*  
Sono quelle destinate agli interventi di maggiore complessità, nelle quali gli interventi debbono essere correlati e non scindibili e comprendenti operazioni di ristrutturazione urbanistica estesa (demolizione, ricostruzione, ridefinizione dei lotti e della viabilità).  
L’intervento poteva essere reso possibile solo con l’unicità della proprietà o la costituzione di un consorzio tra i proprietari, attraverso un piano esecutivo<sup>46</sup>, disciplinato da uno “schema di distribuzione delle funzioni”, indicativo a livello planimetrico, rappresentato nella cartografia di piano.
- *Aree di recupero in tessuto storico*  
All’interno di queste aree dovevano essere prescritti: l’eliminazione delle superfetazioni, l’estensione dei metodi del restauro scientifico oltre il singolo edificio, il rimodellamento dei retri degli edifici, che maggiormente avevano subito manomissioni o intrusioni, l’uso socializzato degli spazi interni agli isolati, con ripristino o introduzione di alberature e verde, inserimento di autorimesse collettive.  
Negli spazi interni, se accessibili dall’esterno, potevano essere previste attività commerciali e di somministrazione<sup>47</sup>.
- *Aree di rinnovo urbano*  
Sono le aree di recente urbanizzazione delle periferie (esclusa Cisanello) nelle quali è più evidente la carenza di infrastrutture e di coerenza degli interventi edilizi per le quali sono indicati obiettivi di recupero da sviluppare attraverso specifici “piani di insieme preliminari”.
- *Grandi operazioni a tempi lunghi*  
Comprendono: la realizzazione del telaio infrastrutturale viario, ferroviario ed aeroportuale, inteso come “*indispensabile anello di collegamento di Pisa col territorio*”, la cui fattibilità può essere garantita solo da specifiche intese con le Ferrovie; la realizzazione di una struttura per la ricerca e di servizi nell’area di S. Chiara, dopo il trasferimento delle attività sanitarie a Cisanello, con concorso internazionale ad inviti; la rilocalizzazione di funzioni pubbliche con recupero delle sedi dismesse in centro storico.

---

<sup>46</sup> E’ sostanzialmente una anticipazione di quanto introdotto con le “aree di trasformazione” previste con la legge regionale n. 5/1995 e recepite nel vigente Regolamento Urbanistico.

<sup>47</sup> Purtroppo le poche esperienze realizzate negli anni ’80, anche in prossimità di assi commerciali importanti come Corso Italia, hanno dimostrato una scarsa propensione dei cittadini ad usufruire di spazi separati fisicamente dalla viabilità principale, con difficili possibilità di sopravvivenza per le attività commerciali.