



**CITTÀ DI PALERMO**  
ASSESSORATO ALL'URBANISTICA E ALLA RIGENERAZIONE URBANA

# Direttive Generali per la formazione del Piano Urbanistico Generale (PUG) del Comune di Palermo



Il Sindaco: On. Prof. Roberto **Lagalla**

L'Assessore all'urbanistica e alla rigenerazione urbana: Prof. Maurizio **Carta**

Gli Assessori: Pietro **Alongi**, Alessandro **Anello**, Giampiero **Cannella**, Dario **Falzone**, Giuliano **Forzinetti**, Salvatore **Orlando**, Rosalia **Pennino**, Aristide **Tamajo**, Antonella **Tirrito**, Carolina **Varchi**

Il Capo Area: Ing. Marco **Ciralli**

DICEMBRE 2023



## Indice

|                                                                                               |    |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 1. IL PIANO URBANISTICO GENERALE: VERSO “PALERMO +”.....                                      | 3  |
| 1.1. Palermo: una metropoli europea e mediterranea .....                                      | 3  |
| 2. LE RAGIONI E LE OPPORTUNITA’ DI UN PIANO URBANISTICO GENERALE .....                        | 7  |
| 2.1. I contenuti del PUG.....                                                                 | 8  |
| 2.2. Le politiche generali del PUG e la risoluzione delle principali criticità .....          | 10 |
| 3. AGENDA PALERMO +: LA VISIONE E GLI ASSI DI SVILUPPO .....                                  | 21 |
| 3.1. Analisi SWOT.....                                                                        | 21 |
| 3.2. Quattro scenari per Palermo +.....                                                       | 24 |
| 4. GLI AMBITI STRATEGICI GENERALI DEL PUG .....                                               | 28 |
| 4.1. Ambito strategico della qualità della vita e dell’ambiente.....                          | 28 |
| 4.2. Ambito strategico della mobilità e infrastrutture sostenibili .....                      | 28 |
| 4.3. Ambito strategico della rigenerazione urbana.....                                        | 29 |
| 4.4. Ambito strategico dello sviluppo economico e delle attività produttive .....             | 30 |
| 5. PIANO URBANISTICO GENERALE “PALERMO +”: DIRETTIVE GENERALI PER LE AZIONI E I PROGETTI..... | 31 |
| 5.1. Direttive generali relative alla qualità urbana .....                                    | 31 |
| 5.2. Direttive generali relative alla città ecologica .....                                   | 40 |
| 5.3. Direttive generali relative alla città innovativa e produttiva .....                     | 42 |
| 5.4. Direttive generali relative alla città interconnessa e della mobilità sostenibile.....   | 45 |
| 6. IL PROCESSO DI FORMAZIONE DEL PUG .....                                                    | 51 |
| 7. LA SOSTENIBILITA’ DELLE PREVISIONI DI SVILUPPO .....                                       | 55 |
| 8. LA PIANIFICAZIONE ATTUATIVA .....                                                          | 56 |
| 8.1. La rigenerazione urbana e riqualificazione .....                                         | 57 |
| 8.2. Una grande variante urbanistica costiera come anticipazione del PUG.....                 | 59 |
| 9. LA PARTECIPAZIONE ALLA FORMAZIONE DEL PIANO .....                                          | 62 |
| 10. UFFICIO PROGETTAZIONE E GESTIONE DEL PUG E DELLE FASI ATTUATIVE .....                     | 64 |



# 1. IL PIANO URBANISTICO GENERALE: VERSO “PALERMO +”

Palermo è una città metropolitana e capoluogo regionale che ha l'ambizione di svilupparsi in maniera sostenibile, conservando e valorizzando le sue profonde identità culturali, sociali e paesaggistiche e diventando una città contemporanea ed attrattiva, creativa e solidale, sicura e produttiva, capace di competere efficacemente nello scenario Europeo e Mediterraneo. Per perseguire questa visione serve una nuova idea urbanistica e il **Piano Urbanistico Generale (PUG)** è lo strumento di pianificazione necessario per concretizzare la forma spaziale e l'ordinamento normativo di tale idea, capace di agire nell'orizzonte operativo del 2030 e in quello strategico del 2050. Il Piano Urbanistico Generale di Palermo sarà redatto secondo i contenuti e seguendo il procedimento previsto, rispettivamente, dall'art. 25 e dall'art. 26 della L.R. 19/2020 e ss.mm.ii. che ha profondamente innovato la legislazione urbanistica regionale portandola in sintonia con le più recenti legislazioni regionali e con l'evoluzione della disciplina urbanistica e del governo del territorio.

Le **Direttive Generali per la redazione del Piano Urbanistico Generale**, impartite dalla Giunta comunale guidata dal Sindaco Roberto Lagalla attraverso un apposito atto di indirizzo, costituiscono il primo passo di un processo politico e tecnico che, in fase di redazione, dovrà essere concertato e condiviso con tutti gli attori della vita politica, sociale, culturale ed economica metropolitani, regionali, nazionali e internazionali per trasformarsi in conformazione dello spazio e norme urbanistiche ed edilizie, in disegno del suolo e individuazione di strumenti attuativi.

Le Direttive definiscono i principi ispiratori, il metodo e le principali sfide del PUG di Palermo che consistono nel perseguire i criteri dello sviluppo sostenibile, nell'assicurare i diritti alla città, soprattutto i nuovi diritti di cittadinanza, nel potenziare il ruolo di metropoli interculturale del Mediterraneo, di città della cultura, attrattiva per gli investimenti, e capace di cogliere le sfide delle transizioni digitale, energetica ed ecologica. Il metodo sarà quello dell'ascolto dei cittadini per il censimento dei bisogni e dei portatori di interessi di pubblica utilità, nonché la concertazione con gli enti pubblici e morali per una efficace governance dello sviluppo. Verranno introdotti anche nuovi strumenti complementari per la valorizzazione della città e della sua reputazione attraverso un processo di internazionalizzazione, da un lato, e l'attivazione di strumenti (come gli oneri e i diritti edificatori, le misure perequative, i certificati verdi, la gestione dei beni comuni, il partenariato pubblico-privato, etc.) che consentano di riattivare una economia urbana sostenibile, innovativa e responsabile capace di supportare concretamente e rapidamente l'attuazione del piano.

Gli obiettivi della costruzione della Palermo del futuro, in un orizzonte operativo che la proietti con responsabilità e orgoglio al 2030, devono anche rafforzare la sua dimensione metropolitana in relazione alla nuova forma amministrativa di capoluogo della Città Metropolitana, e devono perseguire una logica di decentramento e di responsabilizzazione delle Circoscrizioni e di delocalizzazione dei servizi e degli attrattori in un'ottica policentrica e sovracomunale.

## 1.1. Palermo: una metropoli europea e mediterranea

Palermo deve tornare a giocare un ruolo attivo e prospettivo come città dalla potente, antica e stratificata identità europea, come porta del Mediterraneo e dell'Europa, come nodo dell'armatura metropolitana nazionale, come capitale regionale, come motore economico delle



nuove economie urbane e come luogo del benessere, dei diritti e della qualità per i suoi abitanti. La sua lunga storia, complessa e profonda, l'evoluzione delle sue diverse identità culturali e sociali, le tracce delle sue più recenti metamorfosi, la pluralità di comunità e linguaggi che la abitano, la rete di biodiversità che la connota, le diverse fragilità da risolvere e le diseguaglianze da colmare costituiscono la base necessaria per pianificare il suo futuro di città capoluogo regionale nel contesto globale, sia nel rapporto con la dimensione metropolitana sia nelle risposte alle necessità locali.

Questa oscillazione costante tra identità potente e futuro da progettare, tra relazioni internazionali e bisogni locali, tra bisogni e ambizioni, richiede non solo una visione strategica di lungo periodo ma anche un'agenda di azioni operative e quotidiane in grado di valorizzare le risorse e le eccellenze, di risolvere le criticità e i problemi, nonché di condurre a coerenza generale i processi di trasformazione e rigenerazione programmati e i progetti di sviluppo avviati, attraverso una nuova stagione di pianificazione e progettazione urbanistica guidata da un adeguato Piano Urbanistico Generale.

Tutte le città europee della dimensione e rango di Palermo competono quotidianamente per attrarre abitanti e viaggiatori, capitali e imprese, finanziamenti ed eventi e, quindi, per assicurare benessere e un futuro migliore ai propri cittadini. Per potere competere in questo agone, l'Amministrazione Comunale e tutti i soggetti territoriali coinvolti nel governo della città (istituzionali e informali, amministrativi ed economici, sociali e culturali) devono intraprendere un percorso comune caratterizzato da limpidezza della visione, efficienza programmatica, condivisione dell'azione, efficacia attuativa e prestazionalità di risultato.

Lo sviluppo del programma di progetti maturi e in corso di realizzazione finanziato dai fondi extra-comunali richiede sia nuove capacità tecniche sia nuovi e adeguati processi amministrativi e progettuali. Serve, quindi, che il governo della città agisca con sensibilità ai problemi, con capacità operativa, con ambizione policentrica e metropolitana e con visione internazionale.

Pertanto, bisogna sviluppare processi innovativi e coerenti di pianificazione urbanistica e di connesse politiche urbane, nonché promuovere le identità e le risorse nella comunità e all'esterno, in modo da alimentare la fattibilità, gli impatti e la forza partenariale nell'attuazione degli interventi urbanistici.

L'ambizione di Palermo ad essere una città metropolitana non può limitarsi a esercitare la funzione di fornitrice di servizi alla cittadinanza e alle imprese, ma deve tradursi nella capacità di essere soggetto attivo per la qualità ambientale e culturale, per la coesione sociale e l'integrazione multietnica, per le pari opportunità, per la sostenibilità economica, per la transizione ecologica ed energetica e la mobilità sostenibile e per l'attrattività di risorse per il progetto complessivo di futuro. Deve, quindi, essere una città che guardi alle diverse comunità che la abitano o la attraversano, che ne vivono la quotidianità o la temporaneità, e si impegni a soddisfare la domanda di tutti i suoi cittadini, effettivi e potenziali, locali e globali, comunali e metropolitani, consumatori e produttori, stabili o temporanei. Si tratta quindi di dare a Palermo una nuova idea urbanistica, e conseguente forma, in grado di generare ricchezza a livello locale attingendo in maniera efficace alle cospicue risorse extra-comunali e capace di alimentare nuove domande di trasformazione creativa compatibili con le risorse e sostenibili dal punto di vista ambientale.

La nuova governance, guidata dal Sindaco Roberto Lagalla, vuole tracciare una visione urbana chiara, forte e condivisa che sia alla base di un'agenda attiva di politiche, processi e progetti capaci di guidare la città – quotidianamente e monitorandone impatti, scostamenti e variazioni – nell'orizzonte strategico, almeno, dei prossimi 25 anni.

Per guidare questa visione serve un'agenda delle strategie e dell'urbanistica nell'orizzonte operativo del 2030 che consentiranno di aumentare le dotazioni urbane: più qualità, più prestazioni, più diritti, più opportunità, più attrattività, più innovazione e più sostenibilità della città. L'**Agenda "Palermo +"**, quindi, è un programma di azioni orientate al futuro e declinate



dal punto di vista urbanistico nel presente documento di Direttive Generali, approvato dalla Giunta Comunale per essere le linee generali di indirizzo della redazione del Piano Urbanistico Generale (ex L.R. 19/2020 e ss.mm.ii.), e da discutere con il Consiglio Comunale e le relative Commissioni, con i Consigli di Circoscrizione e con tutti i portatori di interesse istituzionali, economici e sociali.

L'**Agenda "Palermo +"** ha lo scopo di proporre agli attori locali e ai portatori di interesse una sfida di futuro, individuando le opportune strategie, locali e sovralocali, e definendo le relative politiche urbane intersettoriali, redigendo progetti di rigenerazione corredati dalle necessarie regole che consentiranno l'attuazione delle strategie e degli interventi, confidando nella certezza delle decisioni, dei tempi e delle procedure più efficaci. L'**Agenda "Palermo +"** ha un orizzonte di lungo termine (per il completamento delle trasformazioni necessarie servono i tempi lunghi della stabilità decisionale e della continuità amministrativa) e una capacità di azione nel breve e medio termine che consenta di verificare la correttezza della strada intrapresa producendo risultati concreti per la rigenerazione, la qualità e lo sviluppo della città. Un'Agenda di azioni che pretende un pensiero lungo, che guardi oltre l'emergenza e la contingenza (risolvendo i problemi emergenziali), e un'azione quotidiana fatta di responsabilità, cura e capacità amministrativa.

L'**Agenda "Palermo +"** stimola l'integrazione dei progetti di valorizzazione di alcune aree, già oggetto di visioni progettuali, o di processi di trasformazione, rendendo la città più sostenibile e attrattiva, più giusta e sicura, più bella e dinamica, e sollecitando l'interesse dei molteplici soggetti che agiscono nel governo del territorio a partecipare alla realizzazione e gestione di progetti di rigenerazione e di trasformazione, al miglioramento dell'efficienza energetica e delle prestazioni ecologiche dei servizi collettivi, alla riduzione creativa del consumo di suolo, alla coesione e innovazione sociale, nonché al perseguimento di obiettivi strategici di riposizionamento europeo.

Palermo deve tornare a giocare un ruolo attivo come città-porta del Mediterraneo e dell'Europa (una cosiddetta *Gateway City*) e nodo metropolitano dell'armatura urbana europea (capofila della cosiddetta *Functional Urban Area*): una città capace di intercettare i flussi di persone, beni e servizi che attraversano le reti lunghe aeree, portuali e ferroviarie e di fertilizzare i contesti territoriali locali nell'ottica di una nuova strategia di ricentralizzazione mediterranea. Palermo + vuole progettare le condizioni per tornare ad esercitare un ruolo cardine tra Europa e Mediterraneo, agendo con vigore entro la sua naturale identità cosmopolita e mettendo in valore le potenzialità della sua posizione geografica nella logistica delle merci in fase di rimodulazione globale e di potenziamento con il completamento del Corridoio Scandinavo-Mediterraneo.

Nell'ambito delle Direttive generali del PUG si propongono, analizzando le trasformazioni in atto, le qualità implicite, le identità plurali e le occasioni non colte, alcune immagini che identifichino e declinino **Palermo +**: una metropoli composta da diverse città, fisiche e sociali, antropiche e naturali, specializzate e ibride, che devono agire in armonia.

"Palermo +" è una **città metropolitana di nuova generazione** che non si limita ad essere il polo di gravitazione dei flussi degli altri comuni e di mettere in condivisione i servizi di maggiore rango, ma è una metropoli che deve interagire meglio con le altre città piccole e medie, che deve aumentare la qualità dei suoi quartieri diversificandoli, che deve trarre in relazione con le campagne e le aree produttive, che deve conservare e valorizzare la natura e la cultura. È una metropoli di città capace di guidare le persone e i territori verso uno sviluppo nell'ambito di una ecologia integrale e concorrendo alla cura della casa comune.

"Palermo +" è una **città policentrica** che torni a guardare i suoi 25 quartieri racchiusi nelle 8 Circoscrizioni con cura e lungimiranza, per diventare un arcipelago di centri complessi, capaci di svolgere un duplice ruolo: da un lato l'autosufficienza di prossimità per le comunità insediate (quartieri che tornano ad essere anche luoghi di lavoro e servizi); dall'altro l'attrattività attraverso la localizzazione di servizi di rango metropolitano. Il risultato deve essere una città-



arcipelago che qualifica le sue centralità e le rende attraversate da comunità differenziate negli usi e nel tempo.

“Palermo +” è una **città produttiva** che riattiva il necessario dinamismo economico a supporto della sua evoluzione attraverso lo stimolo alla ripresa delle sue manifatture tradizionali (a servizio della manutenzione e della riqualificazione urbana e della valorizzazione delle risorse culturali e ambientali, ad esempio) e l'impulso allo sviluppo della produzione digitale e creativa più in generale (a supporto dell'innovazione e del necessario salto del modello di sviluppo tra economie tradizionali e nuove). Una città che attrae giovani lavoratori da varie parti del mondo che, grazie alla connessione digitale, possono lavorare in un luogo accogliente e interconnesso.

“Palermo +” è una **città educativa**, in quanto capace di informare, insegnare, responsabilizzare attraverso il proprio patrimonio culturale materiale e immateriale, attraverso il proprio tessuto scolastico, universitario e associativo: una città che si fa comunità educante in tutte le sue espressioni e luoghi, plasmando con particolare attenzione il suo ruolo di città universitaria e a misura delle studentesse e degli studenti. Una città che grazie alla visione di lungo termine di questo documento assume una funzione pedagogica, in quanto capace di estrarre dalle risorse identitarie umane e urbane le potenzialità della trasformazione.

“Palermo +” è una **città inclusiva**, in quanto non stigmatizza, non separa e non produce effetti di deflagrazione e scomposizione sociale e culturale, ma ricomponi i tessuti della città per accogliere le diversità, per miscelare le funzioni, per garantire accessibilità ai disabili, per rendere più sicuri gli spazi per le donne, per arricchire l'esperienza metropolitana con gli altri comuni con cui condivide la visione. È una città dei diritti e della cura dei luoghi, tutti, senza distinzione tra centro e periferie, ma anzi con la volontà di includere tutti i quartieri nel progetto di sviluppo.

“Palermo +” è una **città cosmopolita**, in quanto nella storia e nella sua attualità accoglie migranti, viaggiatori e culture capaci di interagire, di ibridarsi, di mutarsi reciprocamente per produrre straordinari risultati ed effetti di innovazione. Un modo per ribaltare la logica emergenziale che caratterizza le politiche internazionali sull'immigrazione, riconoscendo la mobilità come un diritto umano inalienabile, è quello di affermare la connessione tra i diritti di cittadinanza, la residenza e l'accesso ai servizi. Una città che torni ad essere luogo e mondo, che si prende cura dei suoi abitanti stabili, temporanei, nomadi, intermittenti, che alimenti il desiderio di chi la attraversa e porta i suoi valori nel mondo.

“Palermo +” è una **città resiliente** che si adatta in maniera creativa, fluida e innovativa al cambiamento climatico, alle mutazioni sociali, ai bradisismi economici e che dal mutamento produce nuovo sviluppo sostenibile. Una città che riattiva i cicli del suo metabolismo urbano come matrice ecologica del suo futuro, che chiude i cicli integrati delle acque, dei rifiuti, dell'energia e li usa per generare nuovo valore economico a supporto della rigenerazione urbana. La resilienza urbana, inoltre, consente di rendere la città in grado non solo di adattarsi alle crisi sempre più endemiche, ma anche di imparare da esse per prevenirle o mitigarle e per accelerare la metamorfosi verso il futuro.

Per vivere queste identità tutto l'organismo urbano dovrà essere rinnovato, innanzitutto, attraverso una nuova visione metropolitana che agisca come propulsore locale dello sviluppo regionale, nazionale e internazionale e poi attraverso un adeguato piano urbanistico che supporti la visione, che agevoli il contributo delle imprese, che incrementi l'attrattività degli investimenti, che garantisca la sicurezza e la qualità dei luoghi, che rafforzi tutti i diritti di cittadinanza.



## 2. LE RAGIONI E LE OPPORTUNITA' DI UN PIANO URBANISTICO GENERALE

Le Direttive del **Piano Urbanistico Generale** sono state elaborate sulla base di una valutazione di sintesi dei trend sociali ed economici della città e del suo contesto metropolitano come emergono dai dati e dai rapporti, sulla base di un quadro conoscitivo consolidato e già in possesso dell'Amministrazione Comunale, sulla base dell'ascolto dei principali portatori di interesse nell'ambito della quotidiana azione amministrativa, nonché sulla base dello stato di attuazione del vigente Piano Regolatore Generale (PRG), individuando le criticità al fine del loro superamento.

Il vigente Piano Regolatore Generale del Comune di Palermo è stato redatto sulla base di principi di pianificazione incentrati sulla tutela e valorizzazione del patrimonio edilizio esistente, con particolare riguardo a quello storico, sulla tutela del tessuto agricolo, sul contenimento del consumo del suolo, sul potenziamento della mobilità pubblica, sulla contestuale e compiuta definizione delle previsioni urbanistiche di dettaglio, senza rinvio a successivi atti di pianificazione.

Il PRG, redatto nel 1994, appare oggi superato non solo perché le modifiche regionali ne hanno sensibilmente sbiadito le caratteristiche peculiari, ma perché il tempo ha evidenziato l'attuale assenza di coerenza che esiste tra lo strumento di Piano e le successive previsioni di sviluppo e pianificazione definite nell'ambito della pianificazione strategica di Palermo, nonché con le attuali domande sociali ed economiche della città.

Laddove l'attuale PRG si connota come piano dichiaratamente conservativo, il Piano Strategico del 2011 e il successivo Piano d'Azione del 2015, ad esempio, ipotizzano un sistema di interventi sulla città da attuare secondo una logica della trasformazione urbanistica e dell'innovazione urbana. A ciò occorre aggiungere la dicotomia tra le previsioni dei diversi Programmi Integrati redatti nel tempo, dei progetti a valere della programmazione regionale ed europea e il PRG (PON Metro, Agenda Urbana, PNRR, etc.).

Il PRG del Comune di Palermo ha avuto un breve periodo di redazione (è stato redatto nel corso del 1994) ma un lungo e travagliato percorso di condivisione ed approvazione. Sebbene inviato al Consiglio Comunale nel 1994, esso è stato adottato per la prima volta nel 1997 e poi, successivamente, nel 2000 (prescrizioni esecutive) e nel 2001 (elaborati adeguati al nuovo regime vincolistico), per essere approvato, con stralci e raccomandazioni, nel 2002, (D.Dir 124 e 558/DRU/02) a conclusione dei due anni di proroga delle norme di salvaguardia concesse dalla Regione Siciliana. Considerata la complessità degli stralci e raccomandazioni dei decreti approvativi, il nuovo PRG assume piena vigenza solo dopo il lavoro di adeguamento degli elaborati di piano alle disposizioni di detti provvedimenti e la "Presenza d'Atto" degli adeguamenti effettuata dal Consiglio Comunale nel febbraio 2004. Dal 13.03.2007, a cinque anni dalla sua approvazione, ai sensi dell'art.9 del D.P.R. 327/01 e ss.mm.ii., sono decaduti i vincoli preordinati all'esproprio.

Nel 2012, ai sensi dell'art.3 della Legge Regionale n. 15 del 1991, è stata avviata la revisione del PRG, procedendo alla preliminare approvazione sequenziale, da parte del Consiglio Comunale, delle Direttive Generali e dello Schema di Massima (avvenuta nel 2012), nonché alla redazione del PRG inviato al Genio Civile per il parere e successivamente inviato al Consiglio Comunale per avviare l'iter approvativo ma mai prelevato dall'ordine del giorno e discusso e, ad inizio di nuova consiliatura, ritirato per procedere alla redazione del PUG in base alla nuova legge urbanistica regionale.

La redazione del PUG, secondo le disposizioni della nuova legge urbanistica regionale,



consentirà, quindi, di eliminare tutte le criticità riscontrate nell'attuazione del vigente PRG ed inerenti, in prima analisi, a:

- aggiornamento cartografico per il mutato stato dei luoghi;
- individuazione dei meccanismi alternativi all'esproprio per la previsione dei necessari servizi pubblici di piano (standards urbanistici), al fine di limitare o eliminare, per l'Amministrazione Comunale, l'entità degli esborsi finanziari per la corresponsione degli indennizzi ai proprietari delle aree interessate, che le norme riconoscono ma che spesso si traducono in una mancata attuazione delle opere pubbliche;
- adeguamento degli studi geologici del territorio comunale, oggi non più coincidenti con quelli effettuati in occasione della redazione del Piano per l'Assetto Idrogeologico, approvato nel 2007, con particolare attenzione alle criticità idrogeologiche e alla garanzia della invarianza idraulica del territorio. In particolare, il P.R.G. vigente è stato redatto in base allo studio geologico elaborato tra il 1994 ed il 2000 dal Prof. Todaro. Successivamente, tra il 2004 e il 2007 è stato approvato il Piano per l'Assetto Idrogeologico (PAI), con classificazione di pericolosità/rischio delle aree, non coincidenti con quelle del PRG. Nel Piano, pertanto, coesistono due differenti perimetrazioni del rischio, con discrasie e contraddizioni che vanno eliminate attraverso ulteriori approfondimenti su alcuni temi specifici (rischio crollo, rischio idraulico, cavità sotterranee, microzonizzazione sismica, ecc.). Nell'attuale Piano risultano presenti numerose aree "bianche", prive di disciplina urbanistica, perché soggette a rischio idrogeologico e a "fascia di rispetto dei pozzi di acqua potabile". Lo stralcio delle previsioni di piano in queste aree impedisce di applicare la normativa di riferimento, che in taluni casi è meno restrittiva delle norme di Piano, e non produce gli effetti di tutela necessari, in quanto non individua prescrizioni che consentano di salvaguardare l'edificazione ed urbanizzazione dai rischi geologici e di tutelare le acque. Con il nuovo PUG, in seguito a studi specifici, si avvieranno processi di armonizzazione tra le condizioni di rischio/tutela con lo stato/uso dei luoghi;
- adeguamento degli studi di settore relativi alla conoscenza e interpretazione del territorio relativi al settore agricolo-forestale e geologico, con particolare riferimento agli aspetti idrogeologici, alla compatibilità idraulica di cui al piano di gestione del rischio alluvioni e per come previsto dal piano stralcio di bacino per l'assetto idrogeologico della Regione siciliana, alla situazione, consistenza e rischio del patrimonio archeologico ed alle analisi e tendenze demografiche e socio-economiche. Tutti gli studi utilizzeranno come base di partenza gli analoghi documenti redatti in occasione dell'avvio della revisione del PRG in modo da massimizzare l'utilizzo del materiale documentale già in possesso dell'Amministrazione Comunale e ridurre i tempi di elaborazione dei nuovi studi di settore per il PUG.

## 2.1. I contenuti del PUG

In base all'art. 25 della L.R. 19/2020 il PUG è lo strumento generale di governo del territorio comunale con cui il Comune di Palermo programma e disciplina, conformemente alle disposizioni del PTR (attualmente in corso di redazione da parte della Regione Siciliana) e del PTC o del PCM nonché dei vigenti piani di settore con finalità di tutela dell'ambiente, del paesaggio e delle risorse naturali, le attività di tutela, valorizzazione e trasformazione urbanistico-edilizia dell'intero territorio comunale, mediante disposizioni che incidono direttamente sul regime giuridico dei suoli.

Il PUG, pertanto:

- specifica gli obiettivi da perseguire nel governo del territorio comunale e gli indirizzi per l'attuazione degli stessi, in coerenza con quelli individuati nella pianificazione



- sovraordinata eventualmente vigente;
- definisce gli elementi del territorio urbano ed extraurbano raccordando la previsione di interventi di trasformazione con le esigenze di salvaguardia delle risorse naturali, paesaggistico-ambientali, agro-silvo-pastorali e storico-culturali disponibili, nonché i criteri per la valutazione degli effetti ambientali degli interventi stessi;
  - determina i fabbisogni insediativi e le priorità relative alle opere di urbanizzazione in coerenza con quanto previsto nella pianificazione sovracomunale;
  - stabilisce la suddivisione del territorio comunale in zone territoriali omogenee, individuando le aree non suscettibili di trasformazione e quelle in cui è possibile la trasformazione attraverso la programmazione degli interventi pubblici e privati;
  - indica le trasformazioni fisiche e funzionali ammissibili nei singoli ambiti, garantendo la tutela e la valorizzazione dei centri storici nonché lo sviluppo sostenibile del territorio comunale;
  - promuove l'architettura contemporanea e la qualità dell'edilizia pubblica e privata, prevalentemente attraverso la previsione del ricorso a concorsi di progettazione per particolari interventi di opere pubbliche di particolare valenza architettonica e favorendo il concorso di progettazione per gli interventi privati attraverso incentivi e premialità;
  - disciplina i sistemi di mobilità di beni e persone, dando priorità ai sistemi del trasporto pubblico e alla mobilità dolce e sostenibile, pedonale e ciclabile;
  - assicura la piena compatibilità delle previsioni in esso contenute rispetto all'assetto idrogeologico e geomorfologico del territorio comunale, come risultanti da apposite indagini di settore preliminari alla redazione del piano, introducendo nelle norme di attuazione le misure individuate nello studio di compatibilità idraulica;
  - precisa il perimetro, le destinazioni d'uso e le regole per la trasformazione o conservazione delle aree urbanizzate e da rigenerare;
  - annovera i beni paesaggistici, ambientali, culturali e storico-architettonici da sottoporre sottoposti a tutela e ne specifica il relativo regime normativo compatibile con la tutela di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42 e successive modificazioni, anche nelle aree sottoposte a vincolo paesaggistico e nei manufatti sottoposti a vincolo storico-artistico;
  - precisa le modalità di intervento sui tessuti urbani storici, sulla base di specifiche elaborazioni riferite alla conservazione e valorizzazione del contesto fisico-spaziale e socio-economico che consentano interventi edilizi diretti tali che siano salvi i vincoli di natura paesaggistica o monumentale di cui al codice dei beni culturali;
  - stabilisce i parametri quantitativi, qualitativi e funzionali da rispettare negli interventi edilizi in relazione ai diversi ambiti insediativi, nel rispetto delle caratteristiche geomorfologiche, idrogeologiche, sismiche e paesaggistiche dei luoghi, valorizzandone il rapporto con gli ambienti urbani preesistenti, e fissando standard di qualità ecologica, ambientale e architettonica;
  - identifica le aree che per particolare complessità, consistenza e rilevanza devono essere disciplinate da piani urbanistici attuativi;
  - alla luce dei principi di contenimento del consumo di suolo, in conformità con la programmazione dello sviluppo rurale e delle indicazioni di livello intermedio e con le disposizioni di tutela e valorizzazione del paesaggio rurale, disciplina le trasformazioni del territorio rurale e gli interventi produttivi nel verde agricolo, nel rispetto di quanto prescritto all'articolo 37 della L.R. 19/2020;
  - individua le aree e gli edifici a rischio, precisando le diverse modalità di prevenzione e protezione;
  - stabilisce le modalità di localizzazione nel territorio comunale delle attività produttive con particolare riguardo a quelle di tipo commerciale in coerenza con le previsioni dei piani sovracomunali;



- localizza le attrezzature ed i servizi relativi ai diversi ambiti di intervento e specifica le reti delle infrastrutture riferite anche alla pianificazione sovraordinata.

Il PUG inoltre dovrà tenere conto delle risorse e delle potenzialità economiche dirette ed indirette e definire un quadro di coerenza e priorità per la redazione del programma pluriennale delle opere pubbliche di cui costituisce premessa giuridica obbligatoria. Il PUG dovrà recepire e coordinare a livello comunale le disposizioni derivanti da piani di settore di qualsiasi livello aventi rilevanza territoriale. Dovranno essere previsti meccanismi di perequazione e compensazione urbanistica, con il duplice obiettivo di assicurare una maggiore equità e di agevolare la realizzazione dei servizi e delle infrastrutture. Infine, il PUG dovrà prevedere, a fronte di benefici pubblici aggiuntivi, una disciplina di incentivazione per interventi finalizzati alla riqualificazione urbanistico-ambientale ed alla rigenerazione urbana e territoriale, anche ai fini della promozione del risparmio energetico e della sicurezza sismica.

Il PUG definisce il perimetro degli insediamenti esistenti in condizione di degrado o in assenza di qualità, al fine di realizzare la loro rigenerazione mediante un'adeguata urbanizzazione primaria e secondaria, nonché rispettare gli interessi di carattere storico, artistico, archeologico, paesaggistico- ambientale ed idrogeologico e realizzare un razionale inserimento territoriale ed urbano degli insediamenti.

Il PUG potrà subordinare l'attuazione degli interventi di recupero urbanistico ed edilizio degli insediamenti, perimetrati ai sensi del comma 5 della L.r. 19/2020, alla redazione di appositi piani di recupero (PRU), il cui procedimento di formazione segue la disciplina prevista per i piani particolareggiati attuativi (PPA) di cui al Capo II della L.R. 19/2020 e ss.mm.ii.

## 2.2. Le politiche generali del PUG e la risoluzione delle principali criticità

Il PUG dovrà intervenire nel guidare dal punto di vista urbanistico le politiche generali della città individuate dalla Giunta Comunale per concorrere alla risoluzione delle principali criticità individuate nella quotidiana attività amministrativa, nell'ascolto della domanda sociale e nella lettura dei quadri analitico-interpretativi a disposizione dell'Amministrazione Comunale o derivanti da rapporti di soggetti terzi. Di seguito vengono sintetizzate le principali politiche che guideranno l'azione del PUG.

### 2.2.1. Le politiche ambientali

Il nuovo PUG dovrà innestare la dimensione e la qualità ambientale nell'ambito della sua formazione. La dimensione ambientale ha assunto in Europa, a partire dagli anni Ottanta del XX secolo, un'importanza crescente, modulata e orientata su principi/obiettivi di precauzione, tutela e valutazione ambientale, incardinati in direttive, orientamenti, raccomandazioni e strumenti di programmazione economica e finanziaria, strategie e programmi, quali:

- la tutela della rete ecologica europea, anche nell'accezione di infrastruttura vegetale che deriva dallo Schema di Sviluppo dello Spazio Europeo (Direttiva Habitat, Direttiva Uccelli, Direttiva Valutazione d'Incidenza, etc.);
- la verifica preventiva degli impatti sull'ambiente generati dai progetti (Direttiva VIA);
- la valutazione strategica ambientale dei Programmi di sviluppo e della programmazione e pianificazione (Direttiva VAS);
- l'attuazione di strategie generali e tematiche per lo sviluppo sostenibile e per l'abbattimento dell'impronta e dell'indebitamento ecologici (Green New Deal e Next generation EU).

Con riferimento alla dimensione locale e al PRG vigente, le valutazioni ambientali (VAS, VIA, VINCA), effettuate per i piani attuativi, le varianti e gli interventi pubblici, hanno messo in luce un basso livello di prestazioni ambientali, condizione che ha innestato spesso la necessità di



intervenire con riorientamenti, prescrizioni o compensazioni che, nell'attuazione e nella gestione, comportano costi aggiuntivi per l'Amministrazione.

L'analisi ambientale attuale e del PRG vigente, condotta a livello generale, e i dati che si possono ricavare dall'osservatorio delle procedure ambientali, fanno emergere come la permanenza dell'attuale PRG (alle condizioni imposte dal decreto attuativo, che ha in parte travisato e riorientato i contenuti e gli obiettivi della proposta originale di Piano) abbia generato e rischia di generare conflitti e criticità ascrivibili a:

- declassificazione del ruolo del PRG come piano di governo del territorio e della pianificazione settoriale. L'attuale PRG, infatti, non è in grado di governare il complesso della pianificazione settoriale e non riesce ad integrarsi con la pianificazione preordinata e sovraordinata, più recente, soprattutto per la difficoltà a generare relazioni feconde e produttive in termini di sviluppo sostenibile;
- disallineamento con la pianificazione settoriale sempre più orientata dagli obiettivi di sostenibilità e di prestazione ambientale, ma anche redatta in tempi più recenti: PUMS, PGTU, Piano di Zonizzazione Acustica, Piano Energetico, etc.;
- ulteriore depauperamento delle risorse e abbassamento della soglia di prestazione ambientale ed energetica. Il PRG vigente non è stato organicamente revisionato neppure al livello dell'integrazione/variante delle Norme tecniche di Attuazione e del Regolamento Edilizio;
- l'analisi effettuata nei confronti delle matrici ambientali e paesaggistiche (suolo, paesaggio, ambiente naturale) ha fatto emergere che la superficie agricola generale e la SAU hanno subito un flesso significativo anche in riferimento al trend negativo provinciale.

Peraltro, le azioni riferite alle aree più sensibili, come la necessità di intervenire in maniera sistemica, sono sollecitate all'interno dei Piani di Gestione dei Siti Natura 2000 redatti per gli ambiti "Promontori del palermitano e Isola delle Femmine"; "Monti di Palermo e Valle del Fiume Oreto" e "Zona montano-costiera Palermitano". Il capitale naturale del territorio comunale, inoltre, si compone di sei Siti di Importanza Comunitaria: (ITA020012 - Fiume Oreto, ITA020006 - Capo Gallo, ITA020014 - Monte Pellegrino, ITA020023 - Raffo Rosso, Monte Cuccio e Vallone Sagana, ITA020044 - Monte Grifone, e il sito marino ITA020047 - Fondali Isola Delle Femmine e Capo Gallo); due Riserve Naturali Orientate corrispondenti a Capo Gallo e a Monte Pellegrino, (quest'ultima comprende, come zona B di pre-riserva, il grande polmone vegetale della Favorita); la Riserva Naturale Integrale di Grotta Conza e di Grotta Molara e l'Area Marina Protetta di Capo Gallo e isola delle Femmine.

Tra le elaborazioni da allegare e integrare al nuovo strumento di pianificazione rientra dunque, a pieno titolo, il "Piano della rete ecologica urbana", il quale esalterà la funzione strutturale, morfologica ed estetica, assegnata prioritariamente al paesaggio, per generare indirizzi di governance ambientale del territorio, da attuarsi attraverso variegata modalità di realizzazione del connettivo naturale nei paesaggi urbani, periurbani ed extraurbani: la forestazione urbana (*urban forestry*), le *greenways*, le *blueways*, gli orti urbani, la rigenerazione vegetale degli *in-between spaces*, gli spazi interstiziali. Il metodo e l'obiettivo della connettività e della penetrazione capillare consentiranno, infatti, di declinare il sistema vegetale dal livello di area vasta (nella connessione tra il territorio e la dimensione metropolitana) delle espressioni naturali e del paesaggio storico (agricolo e monumentale) alla scala urbana (i boulevard, le zone interstiziali) e di utilizzare la natura in tutte le sue funzioni. In questo contesto anche la rete stradale potrà diventare armatura vegetale ricca e ibrida di funzioni, dove alberi, siepi, slarghi e soste vegetali possono anche garantire, oltre alla funzione di miglioramento delle condizioni climatiche, paesaggistiche, di decarbonizzazione, anche la funzione di rilevamento di inquinanti e climalteranti (vere e proprie centraline verdi).



### 2.2.2 Le politiche di area vasta

Il Comune di Palermo, a partire dal 2011 e poi nel 2015, si è già dotato di un Piano Strategico come processo/strumento di pianificazione per determinare e mantenere viva l'attenzione sull'assetto del territorio e sulle scelte di sviluppo metropolitano, con la finalità ulteriore di tutelarne l'integrità fisica e ambientale nonché l'identità culturale. La nuova pianificazione strategica dell'Amministrazione Comunale e il connesso PUG dovranno prefigurare una Città Metropolitana che estende e rafforza le sue macro-funzioni strategiche nel sistema regionale, nazionale e internazionale e anche nella dimensione locale, esercitando il ruolo di:

- *gateway city* (una città-porta) di flussi (materiali e immateriali, di beni, persone e servizi) che connette alle reti infrastrutturali regionali le risorse e le esternalità che percorrono le grandi reti nazionali e internazionali delle merci e delle persone, ripensando il sistema infrastrutturale per connettere in maniera adeguata Palermo alla dorsale ferroviaria costiera in direzione orientale;
- acceleratore di innovazione, formazione e ricerca attraverso il coinvolgimento del sistema universitario e della ricerca e dei servizi all'innovazione;
- incubatore di imprese e attività attraverso la presenza di servizi di *clustering* e di distrettualità matura e la dotazione di adeguate infrastrutture materiali e immateriali abilitanti;
- erogatore di servizi di rango metropolitano e di prossimità agli individui e alle imprese comparabile con le omologhe città metropolitane europee;
- sistema insediativo policentrico che riattiva il metabolismo urbano delle diverse parti del capoluogo e degli altri comuni e che rigenera i cicli delle città, delle infrastrutture e dei paesaggi per renderle di nuovo vivibili e attrattive in un'ottica redistributiva.

L'ambizione di queste macro-funzioni strategiche è condizionata al ripensamento e alla ottimizzazione di alcune funzioni-cardine, attualmente intestate anche ai sistemi territoriali gravitanti attorno al capoluogo, e che devono essere redistribuite per potere dare concreta risposta alle nuove domande insediative, alle domande di servizi sociali, di formazione e innovazione, di generazione di nuove economie e di dotazione infrastrutturale, di sostenibilità ecologica.

L'approccio strategico, in accordo con le politiche della Città Metropolitana, necessita di una corretta analisi per valutare le reali condizioni di metropolizzazione, che tenga conto della presenza e della distribuzione nel territorio metropolitano dei principali generatori di centralità ed attrattività: piccole attività produttive e artigianato, *high-tech*, nuclei industriali, porti, aeroporti e stazioni ferroviarie, intermodalità (interporti, autoporti, piattaforme logistiche, etc.), servizi culturali, sanitari e amministrativi, servizi per la città digitale e *smart*, incubatori e *start-up*, servizi alle imprese e servizi di base, distribuzione commerciale, spazi espositivi e fiere, università e scuola, centri di ricerca e centri di trasferimento tecnologico, servizi di gestione dei cicli dei rifiuti e dell'acqua, azioni di programmazione socio-economica e pianificazione strategica e politiche sussidiate. La presenza nei comuni di tali attività, in sinergia con gli indirizzi del Piano strategico metropolitano, dovrà indirizzare la distribuzione nel territorio metropolitano dei centri di maggiore centralità e attrattività e concorrere alla attuazione di una condizione metropolitana matura ed efficace, e non puramente conformativa alla legge.

Palermo città metropolitana di nuova generazione, quindi, dovrà essere un sistema insediativo capace di erogare servizi di rango elevato, soprattutto quelli legati all'innovazione dello sviluppo, alla competitività della produzione, all'attrattività e ai cicli del metabolismo urbano. Dovrà essere una città capace di aggregare le comunità locali attorno a progetti condivisi che, pur mantenendone la diversità, manifestino un elevato grado di identità collettiva. Infine, dovrà concorrere alla realizzazione di un sistema urbano ecologicamente sostenibile attraverso la riduzione del consumo di suolo e la promozione dei principi e delle pratiche di rigenerazione urbana, di riuso e riciclo, nonché al miglioramento dei cicli vitali delle città (energia, acqua, rifiuti).



Oggi la città di Palermo vive una difficile transizione metropolitana e la legge regionale sul governo del territorio (L.R. 19/2020) sancisce la necessità anche del Comune di dotarsi di una visione strategica metropolitana che, attraverso il Piano Strategico Metropolitan, dovrà perseguire alcuni indirizzi di programmazione del territorio finalizzati alla individuazione delle propensioni di sviluppo infrastrutturale, produttivo e socio-economico del contesto metropolitano, sintetizzabili in:

- *sviluppo regionale e apertura internazionale*, con l'obiettivo di incidere sulla condizione di marginalità in cui versa il territorio attraverso il potenziamento dei nodi infrastrutturali rivolti ad agganciarsi alle reti lunghe nazionali e transnazionali (ad es. con il Corridoio Scandinavo-Mediterraneo che ha recentemente ripreso rilevanza strategica anche per la Sicilia, ma anche il cosiddetto "Corridoio Meridiano" per mettere a sistema il potenziale dei flussi marittimi e ferroviari che attraversano il Mediterraneo in direzione est-ovest);
- *sviluppo e coesione metropolitani*, in particolare agendo sulle reti di ambito sub-regionale e sulle relazioni tra il *core* ad alta e intensa urbanità della Città Metropolitana e le sue articolazioni di media urbanità, rur-urbanità e ruralità, anche attraverso la gestione integrata delle risorse e dei servizi per il riequilibrio delle funzioni urbane di rango elevato attraverso un'adeguata redistribuzione metropolitana;
- *sviluppo urbano e locale dei comuni con l'intento di migliorare la qualità della vita*, attraverso il potenziamento dei servizi pubblici, di creare le condizioni idonee per la valorizzazione delle potenzialità culturali, turistiche e attrattive dei centri urbani, e, ove necessario, di rafforzare la salvaguardia del paesaggio agrario in quanto aspetto essenziale del quadro paesaggistico complessivo, e dunque componente da valorizzare in un percorso efficace di sviluppo rur-urbano del territorio.

Il Piano Strategico Metropolitan redatto dalla Città Metropolitana di Palermo deve essere sincronizzato e integrato con il Piano Urbanistico Generale (e con gli altri piani di settore e con i programmi di sviluppo), in modo da non trascurare la dimensione insediativa – perché non sia un rallentatore del nuovo metabolismo metropolitano – affrontandola attraverso la risoluzione dei problemi di accessibilità ai centri urbani e coesione interna del sistema territoriale. In sinergia con il PUMS metropolitano dovrà essere perseguito, quindi, l'obiettivo di potenziare la mobilità attraverso l'identificazione di nuove direttrici e con modalità di trasporto differenti, di concorrere al miglioramento della qualità della vita sia attraverso il potenziamento della mobilità urbana, rilanciando il trasporto pubblico locale per combattere i fenomeni di congestionamento nelle aree urbane, sia attraverso l'uso strutturale della tecnologia digitale per migliorare l'impatto sociale. Infine, l'economia circolare richiede che la anche la Città Metropolitana concorra alla riqualificazione delle aree urbane attraverso il riciclo delle aree, dei materiali e delle infrastrutture dismesse, la ricollocazione e valorizzazione di poli di attrazione e la riattivazione del talento dei luoghi, diversificando anche il sistema della portualità in una ottica di specializzazione e complementarità con l'ambito urbano, nonché migliorando la qualità paesaggistica delle fasce costiere e montane.

### *2.2.3. La necessità di rivedere la pianificazione particolareggiata*

Il Piano vigente prevede il ricorso alla pianificazione particolareggiata nelle Zone Territoriali Omogenee A2, B0, B4 e D2, negli ambiti interessati da agglomerati edilizi in ex zone agricole, nella fascia costiera e nelle zone F di superficie superiore a un ettaro. Pertanto, in tutte le zone storiche, le zone collinari, le zone costiere e le grandi attrezzature, la disciplina urbanistica risulta sospesa e non dettagliata. Nei dieci anni di vigenza del Piano, inoltre, solo una piccolissima parte di questi piani è stata approvata, a causa della complessità dell'iter da seguire. Il PUG dovrà sanare queste lacune di pianificazione e normazione di importanti parti del territorio per ricondurle a una pianificazione urbanistica unitaria e adeguata.



#### *2.2.4. Le politiche di garanzia della coesione sociale*

La redazione del PUG rappresenta un'occasione per verificare il soddisfacimento della dotazione di servizi secondo il loro ruolo urbano ed in relazione alle condizioni di accessibilità, con particolare riferimento alle esigenze della persona e delle famiglie, degli anziani e dei bambini, dei residenti e degli utilizzatori nei termini di una migliore conciliazione dei tempi familiari, di un potenziamento dei servizi di prossimità, di risposta alle diverse esigenze della cittadinanza, dell'accessibilità dei disabili, della sicurezza delle donne e delle persone fragili, dell'incremento ed efficacia localizzativa dei servizi a scala urbana e metropolitana. In tema di sviluppo sostenibile è necessario intensificare la collaborazione tra il mondo del sociale (terzo settore, servizi sociali, etc.) e il mondo produttivo secondo principi di sussidiarietà rispetto alle funzioni dell'ente locale. L'interazione tra i settori delle politiche sociali è una reale opportunità per lo sviluppo economico della città di Palermo, perseguibile anche attraverso la trasformazione dei bisogni in impresa, mantenendo sempre la persona al centro, alla quale vengono riconosciuti i propri diritti. Alle politiche sociali vanno accompagnate azioni di adeguata localizzazione dei servizi per agire concretamente nella dimensione del quartiere.

#### *2.2.5. Le politiche della mobilità sostenibile*

La pianificazione urbanistica della mobilità dovrà approfondire le problematiche e i temi del sistema di trasporto integrati con il Piano Urbano della Mobilità Sostenibile (PUMS) già redatto e adottato con Delibera di Giunta Comunale n. 121 del 03/07/2019 (e in corso di aggiornamento per avviare il suo iter di approvazione in Consiglio Comunale), in stretto raccordo con il PUMS metropolitano (in corso di redazione) e del Piano Generale del Traffico Urbano (PGTU) da cui ricavare indicazioni utili per la definizione di un quadro strategico in cui avvenga una profonda saldatura tra la pianificazione di medio-lungo periodo e il governo della mobilità urbana.

In linea generale, le politiche urbanistiche del PUG per la mobilità sostenibile, da sincronizzare con le strategie e le azioni del PUMS, dovranno perseguire i seguenti obiettivi:

- **efficacia ed efficienza del sistema di mobilità della città di Palermo**, attraverso il miglioramento del TPL, il riequilibrio modale della mobilità, la riduzione della congestione, il miglioramento dell'accessibilità di persone e merci, il miglioramento dell'integrazione tra lo sviluppo del sistema della mobilità e l'assetto e lo sviluppo del territorio (insediamenti residenziali e previsioni urbanistiche di poli attrattori commerciali, culturali, turistici), il miglioramento della qualità dello spazio stradale ed urbano;
- **sostenibilità energetica e ambientale della mobilità**, attraverso la riduzione del consumo di carburanti tradizionali diversi dai combustibili alternativi, il miglioramento della qualità dell'aria, la riduzione dell'inquinamento acustico, il potenziamento dell'attrattività del trasporto ciclopedonale, il miglioramento delle performance energetiche ed ambientali del parco veicolare passeggeri e merci;
- **Mobilità Smart, green economy e coesione sociale**, attraverso il miglioramento della inclusione sociale, la riduzione dei costi della mobilità connessi alla necessità di usare il veicolo privato, la garanzia dell'accessibilità alle persone con mobilità ridotta, il miglioramento della sicurezza di pedoni e ciclisti, il sostegno alle pari opportunità di accesso ai servizi di mobilità, per i cittadini metropolitani e per gli utenti temporaneamente presenti per motivi di lavoro e studio, la facilitazione dell'accessibilità al trasporto pubblico per le persone a ridotta capacità motoria o comunque diversamente abili (eliminazione barriere architettoniche, dotazione di attrezzature dedicate, innovazione tecnologica), l'individuazione di forme di mobilità turistica sostenibile per le aree urbane interessate dalle concentrazioni di flussi turistici, l'innovazione tecnologica per la semplificazione dell'uso del TPL e la migliore programmazione delle opzioni di mobilità.



Il quadro attuale espone una situazione di pendolarismo diffuso per la presenza di grandi polarità istituzionali (quali le sedi di Regione, Città Metropolitana, Università, Comune, nonché di importanti uffici statali), dei servizi a carattere anche sovracomunale di cui la città dispone (ad esempio nel campo della sanità, della giustizia, della scuola, della cultura e dello sport) e anche le realtà commerciali – ubicate sia all'interno del centro urbano sia al margine dello stesso. A cui si aggiungono gli spostamenti effettuati dalla popolazione residente che hanno spesso carattere parossistico e determinano un notevole abbassamento della qualità della vita dei cittadini.

Le endemiche carenze del trasporto pubblico locale (in fase di progressiva risoluzione), il mancato completamento della rete del trasporto pubblico di massa (Passante ferroviario, Anello ferroviario, Sistema tram) e l'esiguità della mobilità ciclopedonale (in fase di progressiva espansione) determinano ancora un'accentuata prevalenza della mobilità privata su gomma che produce congestione, inquinamento e consumo di spazio urbano. Tale situazione è causa di un decadimento della qualità urbana, testimoniata da accentuati fenomeni di inquinamento atmosferico e acustico, dal manifestarsi di complesse, articolate e perduranti situazioni di congestione veicolare, determinate da forti flussi veicolari che interessano non solo le arterie della maglia stradale principale ma anche la viabilità secondaria, per via della ricerca di percorsi alternativi utili ad evitare le vie più trafficate, nonché da una grave situazione in termini di sicurezza stradale, in riferimento ai fenomeni di sinistrosità.

Il quadro sopra descritto determina quindi un insufficiente livello di accessibilità all'interno della realtà urbana con ricadute negative su tutto il territorio cittadino, ma con particolari elementi di criticità sul centro storico e su molte delle borgate storiche.

Anche la mobilità e la logistica delle merci che attraversano la città o che hanno origine e destinazione al suo interno presenta caratteri di criticità che dovranno essere risolti attraverso una più adeguata localizzazione delle piattaforme logistiche e l'individuazione di adeguate strade di connessione principale al porto e alle autostrade.

Particolarmente problematica è la situazione della sosta, ove a carenze relative all'esigenza di sosta dei residenti, si somma una strutturale carenza di parcheggi a servizio della collettività, con particolare riferimento ai parcheggi di interscambio modale e ai parcheggi operativi, ossia a servizio delle diverse polarità.

La rete degli itinerari ciclabili deve proporsi come una valida alternativa alla mobilità motorizzata estendendo la sua scarsa capillarità e sicurezza e necessita di maggiori sforzi di pianificazione, di infrastrutturazione e, soprattutto, di sensibilizzazione della cittadinanza.

La ferrovia utilizzata come metroferrovia, oltre a costituire un'essenziale infrastruttura di collegamento a scala urbana e comprensoriale, rappresenta comunque una opportunità per larghe parti della struttura urbana, determinando elementi positivi per l'accessibilità e per il contenimento del traffico veicolare, nonché propulsore allo sviluppo degli insediamenti.

Elementi di cesura della maglia urbana sono rappresentati dal fiume Oreto, sul quale insistono un numero eccessivamente limitato di opere di scavalco con negative refluenze (in termini di congestione) sugli assi stradali (e sulle zone circostanti) ove sono presenti gli unici quattro ponti esistenti. Si rileva altresì un'insufficiente dotazione di connessioni stradali trasversali tra i grandi assi radiali che, dipartendo dal margine del centro storico, caratterizzano fortemente la struttura stradale; il raccordo tra queste radiali è oggi assicurato esclusivamente dal viale della Regione Siciliana.

L'assenza di un numero adeguato di collegamenti trasversali lungo la Circonvallazione e il suo uso come asse di raccordo tra la A19 e la A29 determinano allungamenti dei percorsi ed elementi di congestione aggiuntivi proprio lungo la viabilità radiale e sui tratti del viale della Regione Siciliana. Le criticità che caratterizzano il viale della Regione Siciliana, nonché la maglia principale urbana, rendono più evidenti le problematiche connesse con l'insufficienza della struttura radiale stradale che dalla città densa si estende verso la circonvallazione e verso le periferie.



### *2.2.6. Le politiche della cultura, del turismo e dei servizi alle imprese*

Il posizionamento geografico e culturale di Palermo, la sua eccellenza artistica e monumentale, la forte identità culturale e il suo storico connotato interculturale la rendono una candidata ideale per un ruolo di centralità nello spazio mediterraneo.

Le opportunità di sviluppo riferite alla dimensione ambientale sono principalmente legate al contributo che la gestione sostenibile delle risorse e delle aree di pregio naturalistico può fornire allo sviluppo del settore turistico e, in parte, al sostegno delle microeconomie derivanti dalla valorizzazione del tessuto agricolo residuo.

Nei settori del turismo e della cultura, da considerare strettamente interrelati tra loro, va evidenziata l'esigenza di superare i confini regionali e nazionali, per sperimentare nuovi percorsi e nuovi stimoli culturali, e realizzare una concreta convivenza tra diverse identità culturali che potrebbero costituire anche nuovi bacini di utenti delle risorse cittadine. È importante mirare ad una dimensione culturale dello sviluppo della città, mettendo in campo, in sinergia con la Soprintendenza ai beni culturali e ambientali di Palermo, azioni mirate a fondare la crescita del territorio sulle risorse culturali, elementi catalizzatori e vettori di opportunità di sviluppo, di qualità diffusa e, non ultimo, di coesione e integrazione sociale.

Gli interventi e le azioni volte a determinare vere e proprie eccellenze in campo culturale, artistico e religioso, sportivo e congressuale, ambientale, riguarderanno il recupero e la valorizzazione dei beni diffusi nel territorio comunale e la realizzazione di nuove polarità.

Nel settore dei servizi alle imprese, sono unanimemente riconosciute l'insufficiente dotazione di infrastrutture a servizio (sia logistiche che di collegamento, locale ed extra regionale) e invocata la necessità di riaffermare un ruolo di leadership commerciale nel bacino del Mediterraneo. Palermo deve riappropriarsi dell'immagine di qualità, di eccellenza settoriale, di reputazione di efficienza, al fine di vincere una crescente concorrenza inter-urbana e la battaglia per attrarre capitali, investimenti e risorse internazionali. Palermo possiede enormi risorse nell'ambito del suo capitale storico ed ambientale che correttamente valorizzate condurranno alla promozione di se stessa e della propria immagine sul piano globale. È necessario, quindi, investire nella creatività e nell'innovazione, con azioni mirate al potenziamento dei settori della ricerca e della formazione (Università, Dipartimenti, strutture di ricerca, Policlinico) e alla valorizzazione dei poli di eccellenza in campo internazionale e culturale.

### *2.2.7. Le politiche per la valorizzazione del capitale urbano sociale*

L'ambiente naturale, il tessuto edilizio storico e il tessuto urbano sono i capitali sociali della città, di cui la collettività insediata dispone e che deve mettere in valore attraverso azioni che rendano la città attrattiva e competitiva, e mantengano, al contempo, il suo bilancio sociale attivo, per consentire uno sviluppo economico e sociale equilibrato.

In generale il PRG vigente sconta il mancato allineamento tra la visione, gli obiettivi e le azioni di piano e l'apparato normativo (Norme Tecniche di Attuazione) e regolamentare. Il PRG vigente è stato redatto con particolare attenzione alla tutela e valorizzazione del patrimonio storico, per il suo valore in relazione alle discipline storiche, di testimonianza delle epoche antiche, per le ricadute sul turismo e per il ruolo di elemento di identificazione della collettività insediata. La individuazione di tale patrimonio è avvenuta con l'ausilio di un rilievo aerofotogrammetrico della città del 1939 (O.M.I.R.A.) in quanto il patrimonio edilizio presente a quella data, come pure parte del tessuto agricolo, sono stati giudicati importanti testimonianze storiche della città e capisaldi dai quali procedere alla redazione del PUG. Tutti gli edifici presenti a quella data sono stati classificati come Netto Storico e le parti di aree agricole rappresentative di quell'assetto urbano, ancora libere da costruzioni, sono state classificate Verde Storico.

L'individuazione successiva delle zone "A" del D.M. 1444/68, è avvenuta, pertanto, tramite



questa trasposizione cartografica. Il sistema degli immobili e delle aree da tutelare possedeva carattere frammentario ed episodico ed inoltre, in assenza di verifiche approfondite, sono stati classificati "Netto Storico" anche edifici non più esistenti o sostituiti con edilizia recente. In fase di approvazione del Piano, la Regione ha disposto una revisione del perimetro delle zone A ed una verifica delle valenze storiche dei Netti Storici. Ma il perimetro evidenziato negli elaborati del PRG vigente risente, se pur a valle delle verifiche richieste, dei precedenti criteri utilizzati. Va inoltre riesaminato il ruolo degli elementi storici puntuali, non facenti parte dei contesti storici consolidati e non riconducibili a manufatti di pregio (le ville monumentali). Si fa riferimento ai numerosi insediamenti non aventi le caratteristiche dell'agglomerato urbano, essendo disgregati e/o puntiformi, edificati lungo le strade di comunicazione o in piena campagna, già presenti nel 1939 nel territorio palermitano.

L'espansione incontrollata della città ha in parte cancellato ed in parte inglobato dette testimonianze diffuse. Parte di queste, quali i bagli, le casene, le vasche, i mulini, sono meritevoli di tutela, altre, meno significative, sopravvivono come memorie di un contesto che non esiste più, relitti in un ambito urbano radicalmente modificato dall'edilizia recente. Per gli immobili presenti nel rilievo del 1939 che ricorrono in dette condizioni va effettuata, insieme alla Soprintendenza ai beni culturali e ambientali, una nuova verifica delle valenze storiche architettoniche, da valutare oltre che in base alle caratteristiche intrinseche, anche in relazione al contesto, sia quello esistente che quello di progetto.

Gli ambiti urbani caratterizzati da eterogeneità dei tessuti e dalla loro incompiutezza vanno, piuttosto, analizzati con particolare attenzione e sottoposti ad un progetto urbano di completamento/trasformazione urbanistica.

Una corretta azione di valorizzazione del capitale storico, da definire nell'ambito della redazione del PUG non può prescindere dall'ambito territoriale dei Quattro Mandamenti, individuato già nel 1978 come contesto storico da assoggettare a forme di tutela e valorizzazione e a tale fine stralciato dal PRG del 1962 per essere disciplinato da un Piano Particolareggiato Esecutivo. Il PPE, approvato nel 1993, e il PRG avviato in quegli stessi anni, sono stati redatti in base ad analoghi principi urbanistici perché redatti entrambi con il medesimo apporto culturale e scientifico e nello stesso momento storico e contesto politico-culturale.

È necessario che tra i due strumenti urbanistici sia mantenuta ed assicurata anche oggi la coerenza culturale, in termini di atteggiamento progettuale e delle interconnessioni funzionali, e che l'attività di pianificazione urbanistica del centro storico, che interessa anche il PPE per la sopravvenuta scadenza, avvenga in stretta connessione, oltre che nel corretto ordine gerarchico.

Il PRG vigente, che possiede il merito di avere bloccato l'edificazione espansiva ancora prevista dal PRG del 1962 e di avere posto l'attenzione sul capitale storico ed ambientale della città, non attribuisce particolare valore alla parte di tessuto che si è aggiunta e frapposta a quella storica del 1939. Per questo il PRG non ha cercato di risolvere le contraddizioni che questa parte di città ancora presenta e non ipotizza forme adeguate di riqualificazione urbana, oltre quelle inerenti al recupero del patrimonio edilizio storico esistente. Il risultato consolidato ha consentito al PRG di cristallizzare l'attuale configurazione della città, e quella degli inizi degli anni Novanta, mantenuta, se non addirittura peggiorata, in questi anni, per gli interventi realizzati in variante o in difformità al piano e per la quasi totale assenza di interventi manutentivi ispirati ai principi di efficienza energetica e di qualità e sicurezza dello spazio pubblico.

Palermo si presenta come una città in parte incompiuta, con periferie disordinate, fragili e prive di elementi di centralità, con gran parte degli elementi del capitale storico ed ambientale compromessi dalla presenza di edilizia dissonante e da usi predatori che ne mortificano l'esistenza. Purtroppo, si ravvisa a partire da tale criticità una situazione di grande potenzialità per poter trasformare in qualità ciò che attualmente è dissonanza e degrado, anche utilizzando



la corposa rete dell'associazionismo che negli ultimi anni ha portato avanti tattiche urbanistiche di riqualificazione che oggi necessitano di essere collocate entro un quadro più generale di coerenza.

### *2.2.8. Le politiche di soddisfacimento del fabbisogno abitativo*

Nel contesto delle attività di formazione del PUG occorre prevedere studi e ricerche puntuali per la stima del fabbisogno abitativo sotto i molteplici aspetti, demografici, sociali ed economici. In generale va premesso che, se nella fase della grande crescita della città un'attenta valutazione del fenomeno demografico consentiva di determinare le dimensioni del suo ampliamento sia residenziale che produttivo, le differenti esigenze della città di oggi impongono una riflessione sull'applicabilità di detto criterio per determinare, in fase di pianificazione, i limiti delle trasformazioni, innovazioni e riusi urbani (e non più di crescita) che il piano urbanistico deve prospettare.

Gli aspetti del fabbisogno residenziale sono stati normalmente connessi alla crescita demografica della città. L'espansione edilizia di Palermo, iniziata nel dopoguerra e perseguita fino agli anni '80, si legge in termini di quantità e di qualità. In quegli anni sono stati realizzati circa 300.000.000 mc, oltre quanto necessario in rapporto alla popolazione. Ma tale fenomeno ha subito un rallentamento e, in molti casi, una inversione di tendenza. Tutte le grandi città italiane negli ultimi anni presentano un andamento della popolazione residente in decrescita, a favore dei comuni limitrofi di prima cintura, dove invece la popolazione risulta crescente. In termini di qualità, il patrimonio edilizio residenziale di Palermo è carente dal punto di vista costruttivo e dei materiali, nella dotazione di infrastrutture e di servizi, nonché nelle caratteristiche ambientali che incidono sulla salute.

Il dimensionamento del PUG con un metodo funzionalista numerico, che lega il fabbisogno residenziale all'andamento demografico, dovrebbe quantificare un esiguo fabbisogno di nuovi alloggi. Ma tale criterio esaminato più attentamente si dimostra sostanzialmente non rispondente alle esigenze della collettività e non rappresentativo delle dinamiche residenziali in atto, che tendenzialmente, per i più bassi valori degli immobili e per la qualità della vita, sono indirizzate a soddisfare la necessità della casa nei comuni limitrofi.

Anche il tradizionale esame dell'offerta di alloggi presenti e non occupati non consentirebbe di pervenire ad un adeguato dimensionamento del Piano, in quanto il patrimonio edilizio esistente non utilizzato, non viene immesso nel mercato secondo regole riconducibili a modelli riproducibili ma è sottoposto a valutazioni personali e soggettive dei proprietari, che ne stabiliscono liberamente le condizioni d'uso e il valore. La valutazione dell'entità del patrimonio edilizio non utilizzato pertanto comporterebbe un dimensionamento del Piano per la residenza alquanto ridotto a fronte di un fabbisogno abitativo ancora elevato.

A Palermo dall'esame di dati sulla popolazione nel periodo 2001-2021 si riscontra un calo costante di popolazione residente, il saldo naturale risulta costantemente decresciuto e a partire dal 2012 è divenuto negativo. Di contro però, si constata una decrescita del saldo migratorio, dovuto in parte alla riduzione del numero di emigrati per altri comuni e per l'estero e all'aumento del numero di immigrati da altri comuni e dall'estero. Sembra, pertanto, intravedersi una inversione, seppur debole, di tendenza ed un possibile incremento della popolazione, che dovrà essere accuratamente stimato e geograficamente rappresentato dallo studio demografico propedeutico al PUG.

Se dai dati statistici si passa ad esaminare la realtà sociale della città queste valutazioni diventano non aderenti alla realtà. È indicativo, in tal senso, l'alto numero di cittadini che chiedono un sussidio per l'affitto, o che sono nelle liste di attesa per un alloggio popolare, o che hanno subito lo sfratto. A questi fabbisogni occorre aggiungere quelli determinati dalle categorie fragili e marginali che non riescono ad accedere al mercato dell'abitazione. Altro aspetto da esaminare è, quindi, la reale accessibilità all'alloggio e la diversificazione delle diverse tipologie.



Occorrerà pertanto approfondire con particolare attenzione le variabili che influenzano l'andamento demografico della città, ma sarà importante anche pervenire a un fabbisogno residenziale aderente alle necessità dei cittadini esaminando anche i temi della domanda sociale di abitazione, per adeguare le strategie del PUG alle diverse richieste di residenze speciali, agevolate, sovvenzionate o di social-housing.

Ancora più complesso è adeguare il PUG ai reali fabbisogni per le attività produttive commerciali, artigianali, turistiche, industriali, in quanto queste attività non sono in alcuni casi legate al fabbisogno quotidiano della popolazione e sono fortemente condizionate dalle dinamiche economiche insorgenti determinate da cause non locali.

In prima ipotesi è possibile ritenere che il quadro socio-economico generale che risulta dalle analisi allegate al vigente PRG non abbia subito rilevanti modifiche. Secondo dette analisi risultava una tendenza alla contrazione dei settori agricolo (nel 1990 riguardava il 2,8% dei lavoratori), ed industriale (21,5%), e che l'economia cittadina è fondamentalmente basata sulle attività terziarie inerenti alle infrastrutture sociali, ed in particolare le amministrazioni pubbliche e i comparti della sanità, (45%) e il commercio (32,7%). Tuttavia, negli ultimi anni si avverte una modifica del quadro socio-economico che dovrà essere attentamente analizzato e interpretato per cogliere le tendenze che il PUG dovrà soddisfare e agevolare.

Come esplicitamente previsto dalla legge, infatti, occorrerà affiancare gli studi urbanistici con studi di natura specialistica al fine di individuare nel piano strategie che indirizzino le azioni delle imprese all'interno del quadro delle attività di pianificazione previste.

#### *2.2.9. L'attuazione delle previsioni urbanistiche*

In riferimento agli avanzamenti disciplinari, ai quali solo recentemente è seguito un aggiornamento normativo per la Regione Siciliana con la L.R. 19/2020, negli ultimi anni il dibattito si è concentrato sull'attuazione delle previsioni di Piano. La mancata attuazione delle previsioni e prescrizioni, infatti, è sicuramente tra le maggiori criticità della pianificazione urbanistica, in quanto ne mina in profondità la sua valenza e, in ultima analisi, la sua necessità ed efficacia. Una considerazione che è permeata profondamente nella collettività che sempre più attribuisce un giudizio negativo sullo strumento di pianificazione urbanistica che, da un lato, impone dei limiti alla proprietà di aree e fabbricati e, dall'altro lato, non riesce a garantire la realizzazione della città pubblica e delle infrastrutture, a garanzia delle condizioni di vita dei cittadini.

Con riferimento al PRG vigente, gli interventi oggi necessari al raggiungimento di obiettivi di qualità per la città di Palermo comportano investimenti insostenibili con la sola finanza locale, sia per realizzare i servizi e le opere pubbliche programmate, sia per la rigenerazione e trasformazione urbana, senza il contributo di leve finanziarie esterne all'Amministrazione Comunale, pubbliche e private.

Con riferimento, poi, alla capacità di attingere alle risorse pubbliche messe a disposizione dei precedenti e degli attuali periodi di programmazione, ancora troppo poco è stato realizzato relativamente alle opere e ai servizi programmati per la qualità urbana, soprattutto per l'assenza di coerenza interna e capacità di integrazione insita nei programmi di intervento e per l'assenza di conformità urbanistica, spingendo verso il ricorso frequente alle varianti urbanistiche.

Per il futuro, il sessennio di Programmazione 2021-2027 è incardinato per la quasi totalità sugli obiettivi di sviluppo sostenibile e sulla prestazione ambientale delle città. L'attuale PRG non è in grado di sostenere l'impatto che deriva sia dai costi per gli investimenti per i servizi e le opere pubbliche programmate per la città, sia dall'innesto e dal contributo, anche per la realizzazione di opere e servizi, dei programmi integrati complessi volti alla trasformazione urbana, che attribuiscono un ruolo strategico al concorso di finanza privata. Pur se taluni contenuti e obiettivi strategici esposti nella relazione del Piano vigente sono ancora condivisibili (tra questi l'individuazione di aree-risorsa, il riuso del patrimonio dismesso, la gestione sostenibile della



fascia costiera, gli interventi strategici di trasformazione urbana), alle condizioni individuate dal PRG vigente non sono attuabili, e ciò a scapito della qualità complessiva della città.

Di fatto il PRG non ha sostenuto l'impatto dei Programmi Innovativi in Ambito Urbano, del PRUSST e del PISU e ancor meno lo sarà nei confronti della nuova programmazione e del PNRR, anche per non aver introitato, modificandosi, modalità alternative di realizzazione di opere pubbliche e di servizi anche strategici del territorio comunale, alternative all'esclusivo ricorso all'istituto dell'esproprio.

Pertanto l'ambizione e l'opportunità di riusare e rigenerare le aree dismesse e sottoutilizzate, come anche la necessità di realizzare i servizi essenziali per la città, per la qualità dell'ambiente urbano, scontano l'assenza di processi e di leve finanziarie, sia volti alla rifunzionalizzazione e riuso dell'esistente (con il risultato positivo del risparmio del consumo di suolo, dell'immissione del bene nel mercato e della messa a disposizione per la collettività) quanto alla creazione del nuovo.

La complessità delle argomentazioni sopra riportate rende evidente la necessità di approfondire le tematiche attraverso uno studio specifico in cui gli aspetti giuridici ed amministrativi si coniughino con gli aspetti urbanistici e le valutazioni economico-finanziarie. Il PUG, infatti, dovrà essere dotato di uno studio di fattibilità economico finanziario che ne accompagni e ne faciliti l'attuazione.

#### *2.2.10. Considerazioni conclusive*

Gli adeguamenti necessari sopra elencati prefigurano un vasto ventaglio di possibili modifiche da effettuare, più o meno incisive, a seconda del peso che assumeranno le varie problematiche affrontate, che saranno sottoposte non solo all'attenzione del Consiglio Comunale, in modo che lo stesso possa adeguatamente determinarsi nel merito, ma anche all'intera collettività cittadina attraverso un percorso di condivisione e partecipazione che si intende avviare.

Le Direttive del nuovo PUG discendono, in ultima analisi, dall'adeguamento della città alle effettive criticità ed opportunità territoriali riscontrate attraverso l'aggiornamento del quadro conoscitivo ed elaborando una ricognizione, con indagini più dettagliate su:

- *dotazione di servizi* – analisi dello stato di attuazione e della loro concreta “utilità” ed utilizzabilità;
- *patrimonio storico* – analisi dei “contesti di interesse storico” in relazione a criteri di individuazione più rispondenti alla reale consistenza dei luoghi e verifica della individuazione degli “elementi monumentali” con definizione dei necessari interventi di recupero e valorizzazione;
- *patrimonio costiero/marino* – riattivazione delle funzioni specifiche e valorizzazione delle identità naturali, storiche e produttive caratterizzanti l'intero tessuto costiero della città;
- *tessuto produttivo e dello sviluppo economico* – analisi dei tessuti esistenti ed individuazione di un quadro tendenziale di trasformazione in relazione alla possibilità di attuare dei “piani di valorizzazione commerciale” delle presenze.
- *accessibilità infrastrutturale e mobilità* – analisi della effettiva domanda e della offerta di mobilità, ricostruendo in modo dettagliato le sovrapposizioni tra viabilità e reti del trasporto pubblico già programmate sul tessuto urbano.

Infine, nella progettazione del **Piano Urbanistico Generale di Palermo**, ruolo primario dovrà avere il coinvolgimento e l'utilizzo delle professionalità già presenti all'interno dell'Amministrazione Comunale, prevedendone anche il potenziamento e l'ampliamento delle competenze nell'ambito dell'Ufficio di Piano, al fine di fornire impulso e tempestività alla formazione del nuovo strumento, anche attraverso apposite convenzioni con il mondo della ricerca e delle professioni tecniche.



### 3. AGENDA PALERMO +: LA VISIONE E GLI ASSI DI SVILUPPO

La città di Palermo intende esercitare pienamente il nuovo ruolo di capoluogo della Città Metropolitana di riferimento per tutta la Sicilia occidentale e, quindi, assumere nuova spinta verso l'apertura transcalare mediterranea. Pertanto, è rilevante non solo decidere quali progetti urbani dovranno essere prioritari o quali aree dovranno essere trasformate, ma diventa cruciale la definizione della nuova identità urbana di Palermo. Immaginare e decidere cosa voglia essere la città nel prossimo ventennio è premessa indispensabile per individuare gli assi di sviluppo e gli scenari di trasformazione e le conseguenti zonizzazioni, funzioni e norme urbanistiche che comporranno il nuovo PUG.

L'**Agenda "Palermo +"**, quindi, propone alcuni assi di sviluppo capaci di declinare in chiave urbana e metropolitana il diritto all'accesso ai servizi pubblici, il diritto alla qualità della vita, il diritto all'educazione e alla formazione professionale, il diritto alla sicurezza, alla salute e al *welfare* urbano, il diritto all'accesso al mercato del lavoro. L'agenda è indispensabile per guidare entro un quadro di coerenza e di complementarità i cospicui fondi straordinari che stanno già confluendo su Palermo e quelli che arriveranno dalla programmazione dei Fondi Strutturali comunitari del prossimo periodo di programmazione e dal PNRR. Le azioni urbanistiche, naturalmente, dovranno trovare forma e norma nel nuovo PUG, anche attraverso la concertazione e con tutti gli strumenti di settore capaci di operare sui temi proposti (come, ad esempio, il progetto integrato per Palermo Città Educativa o il Piano Sociale della Città, il Piano di Gestione del sito UNESCO, il Piano della Mobilità Sostenibile, il PAES, etc.).

#### 3.1. Analisi SWOT

Un'efficace agenda di futuro e il conseguente PUG, prima di procedere alla definizione degli scenari, dei conseguenti obiettivi strategici e delle azioni operative di sviluppo, necessitano di conoscere e valutare quali risorse territoriali endogene ed esogene possano essere messe in campo per la definizione più performante degli scenari e delle strategie.

Partiamo da alcuni dati che identificano la città. A Palermo vivono 673.000 persone (più di un milione e duecentomila in tutta la città metropolitana), di cui 25.552 stranieri, con una contrazione annua dovuta al calo demografico e alla grave migrazione dei giovani. Gli occupati sono 184.000, con un reddito medio di poco più di 26.000 euro e ci sono 40.000 disoccupati. Il centro storico, prezioso concentrato di storia e bellezza (ma anche di criticità non ancora risolte) ha una estensione di 240 ettari e vi vivono 25.000 persone in diverse condizioni di benessere e sicurezza, in un contesto ancora in riqualificazione, con un centinaio di edifici ancora in situazione di grave o semi-grave pericolo di crollo e poco meno di mille in stato di degrado severo. L'acqua caratterizza il paesaggio urbano della città per complessivi 49 km (di cui 26 di costa) e le aree vegetali urbane hanno una estensione di 368 ettari, a cui vanno aggiunti 1.600 ettari di aree agricole intra e periurbane. 440.000 persone abiteranno entro un raggio di 600 metri dalle linee del tram e della metroferrovia, una volta completate) e 260.000 entro un raggio di 300 metri. Le ciclovie, benché ancora imperfette, si estendono per 50 km, la ferrovia regionale urbana per 10 km, la metropolitana (in completamento) per 7 km e il tram (quando sarà completato) per complessivi 70 km. Infine, vi sono 70 ettari di infrastrutture in trasformazione funzionale e 113 ettari di aree industriali dismesse o sottoutilizzate, per un totale di quasi il 10% della superficie comunale con potenzialità di trasformazione per dismissione funzionale.

L'analisi SWOT sintetica (punti di forza, punti di debolezza, opportunità e minacce), pertanto,



consente di selezionare le risorse e individuare le componenti principali per determinare scenari e obiettivi di sviluppo.

### 3.1.1. Punti di forza da valorizzare

- **Cosmopolitismo, identità mediterranea e creatività** – L'attitudine storicizzata all'incrocio di culture e la tradizione multietnica producono quadri consolidati (e spesso paradigmatici) di solidarietà e accoglienza in una città che manifesta il suo cosmopolitismo in molteplici forme: palinsesto architettonico e urbanistico, sincretismo culturale, creatività, diritti di cittadinanza, cultura del cibo, tradizioni dei mercati e patrimonio immateriale delle feste e delle tradizioni.
- **Sito UNESCO e palinsesto culturale** – Il patrimonio architettonico arabo-normanno inserito nella WHL come espressione del sincretismo culturale mediterraneo e delle culture che hanno forgiato l'identità urbana è una cruciale risorsa storico-patrimoniale.
- **Mare, costa e borgate marinare** – La città, nata e cresciuta attorno al luogo – e al concetto – di porto, manifesta oggi tutte le risorse per tornare a utilizzare il mare, sia come portualità sia come risorsa urbana e turistico-balneare, come un motore del proprio sviluppo e come un fattore di prosperità.
- **Biodiversità, ambiente ed energia** – Il patrimonio diversificato e diffuso di giardini e parchi urbani, riserve naturali, aree agricole e aree non impermeabilizzate, preziosi residui del paesaggio della Conca d'Oro, sono centrali per il riequilibrio e la cattura della CO2 del sistema urbano e come vettore di qualità della vita, nonché come fonte di energia nella transizione ecologica.
- **Aree dismesse e risorse dello scarto** – La presenza di un'estesa riserva di aree dismesse o sottoutilizzate e disponibili alla trasformazione senza produrre nuovo consumo di suolo (circa il 10% della superficie urbana) offre un'armatura di opportunità non solo come una preziosa riserva di luoghi della trasformazione e per la collocazione dei servizi necessari sia alla dotazione di quartiere che al policentrismo metropolitano, ma anche come un attivatore di resilienza urbana. Il riciclo degli "scarti", soprattutto quelli infrastrutturali, concorre anche al ripristino della permeabilità dei suoli.

### 3.1.2. Punti di debolezza da eliminare

- **Monocentricità del sistema insediativo.** La città, dal punto di vista insediativo e della localizzazione dei servizi di rango urbano, è ancora basata su un modello monocentrico, in attesa dell'entrata a regime dell'offerta di connessione collettiva su ferro verso le nuove centralità distribuite, ma anche verso le reti infrastrutturali regionali e nazionali.
- **Vecchie e nuove povertà.** Ostacoli di ordine economico e sociale, fragilità e marginalità diffusa del sistema sociale, criminalità e degrado stigmatizzato nella visione delle periferie producono un quadro di debolezze sociali da scardinare per la costruzione di nuove economie più solidali e maggiormente collaborative.
- **Elevato rischio del patrimonio storico ed edilizio e carente qualità degli spazi pubblici.** La ancora bassa frequenza e intensità della manutenzione degli spazi pubblici e degli edifici produce condizioni di pericoloso degrado, con particolari aree di concentrazione nel centro storico e nelle borgate più esterne che pregiudicano la sicurezza dei luoghi.
- **Metabolismo urbano basato su modelli di tipo dissipativo.** L'applicazione, nei decenni passati, di modelli dissipativi per l'uso delle risorse, soprattutto del suolo, ha prodotto stati di forte fragilità territoriale con incremento delle condizioni di rischio e un consumo di suolo sproporzionato rispetto alle reali necessità della popolazione.
- **Basso dinamismo del mercato del lavoro e del sistema economico locale.** Ancora scarso è il dinamismo economico della città, nonostante gli interventi di



defiscalizzazione nelle Zone Economiche Speciali e alcuni segnali di innovazione creativa all'interno del tessuto urbano.

### 3.1.3. *Opportunità da cogliere*

- **Programma di mobilità sostenibile.** Gli interventi appena ultimati, quelli in corso di ultimazione e quelli previsti sul tema della mobilità collettiva e condivisa stanno cambiando il quadro complessivo della mobilità urbana. Gli effetti combinati delle trasformazioni in corso stanno già prefigurando una nuova città in cui, attraverso la mobilità intermodale, si vedrà aumentare il contributo della mobilità collettiva e condivisa a discapito della mobilità privata, generando un prezioso dividendo di spazio liberato da riconfigurare per usi collettivi.
- **Politiche sociali.** Le politiche ordinarie e straordinarie attivate dal Comune sugli aspetti sociali ed educativi rappresentano due importanti opportunità che consentono, lavorando sui soggetti locali e sulle comunità, di incrementare la consapevolezza e la maturità della cittadinanza, al fine di potenziare la realizzabilità delle azioni territoriali.
- **Città Metropolitana, smart city and citizenship.** Il PON Metro, l'Agenda urbana, il PNRR e gli altri fondi extracomunali con i loro interventi orientati alla intelligenza urbana, alla *data-oriented governance* e all'integrazione delle politiche sociali in contesti deboli garantiranno a una vasta parte di città crescita sociale e accessibilità fisica e immateriale a servizi innovativi di rango metropolitano.
- **Fruizione del mare e relazioni con la città.** Le politiche di sviluppo crocieristico e la riqualificazione della nautica da diporto attivate dall'Autorità di Sistema Portuale consentono di rivedere la relazione tra porto e città, producendo un quadro completo, e un prototipo, per la riqualificazione di tutta la costa palermitana. Anche gli altri strumenti *in fieri* creano i presupposti affinché il mare possa essere fruito nell'interesse della cittadinanza e con le cautele e le attenzioni necessarie.
- **Governance di area vasta.** Le politiche di rete e le conseguenti azioni operative prodotte dai numerosi Patti e Accordi stipulati dal Comune di Palermo con una vasta serie di Comuni, insieme con la pur difficile attuazione del processo di metropolizzazione, producono opportunità di ampliamento del contesto decisionale di riferimento sui temi della cultura, della valorizzazione integrata delle risorse territoriali, della gestione condivisa del turismo e della mobilità sostenibile delle persone e delle merci, che potranno ulteriormente essere integrate con contenuti operativi per la nascita del super-organismo metropolitano e per la sua efficacia gestionale.

### 3.1.4. *Minacce da sventare*

- **Indeterminatezza delle funzioni metropolitane.** La complessità dell'attuazione della riforma delle città metropolitane siciliane produce un evidente indebolimento del quadro decisionale, lasciando aperti dubbi sulle capacità dell'istituzione metropolitana di essere realmente operativa nel contesto di area vasta, invertendo la tendenza a privilegiare (come avviene in altre città metropolitane, va detto) il capoluogo, riproducendo la vecchia visione gravitazionale, e perseguendo, invece, una più matura e propulsiva visione policentrica e reticolare.
- **Assenza di un quadro di coerenza generale.** Nonostante la presenza di cospicue risorse finanziarie derivate dalla finanza nazionale ed europea, Palermo non esplicita ancora un quadro di coerenza generale che ne indirizzi adeguatamente l'allocazione e, soprattutto, la tempistica. L'assenza di un piano urbanistico adeguato ai tempi e alle nuove necessità e di altri strumenti operativi settoriali e negoziali impediscono la corretta allocazione di risorse e interventi, riducendone l'impatto.



## 3.2. Quattro scenari per Palermo +

Il quadro di riferimento per l'individuazione delle strategie territoriali è in fase di profondo cambiamento. La crisi economica ha contribuito a un cambio di paradigma nella pianificazione del territorio, con le trasformazioni urbane fondate sull'espansione che cedono il posto a interventi (in gran parte manutentivi) sulla città esistente; inoltre, il processo di globalizzazione (economico, sociale, politico, culturale e tecnologico) ha profondamente inciso sul sistema di relazioni e gli stili di vita.

Tutto ciò ha prodotto una perdita di significato delle politiche urbane territoriali costruite su modelli di analisi basati sulla contrapposizione tra urbano e rurale, centro e periferia, ma anche sulla netta e rigida separazione tra le singole funzioni sul territorio urbano (abitativa, produttiva, commerciale, terziaria, etc.). Palermo del futuro deve accettare la sfida del contenimento del consumo di suolo, della rigenerazione urbana, di una città meno energivora, più sicura, che propone standard di vita più elevati. È in questa chiave che vanno lette le strategie urbane e metropolitane per Palermo.

La definizione degli elementi che prefigurano l'**Agenda "Palermo +"** può essere delineata attraverso quattro scenari, corrispondenti ad altrettante declinazioni di città, che si prefiggono di evidenziare da subito la complessità dei processi e delle relazioni, e le integrazioni esistenti tra le singole azioni individuate con l'obiettivo di perseguirli:

- la **città della qualità** indirizzata alla valorizzazione dei paesaggi e delle identità e alla coesione sociale;
- la **città resiliente** indirizzata alla valorizzazione delle risorse naturali e al rafforzamento della sicurezza degli abitanti;
- la **città innovativa** indirizzata alla promozione della conoscenza e dell'innovazione;
- la **città interconnessa** indirizzata al miglioramento delle connessioni materiali e immateriali locali, regionali, nazionali e internazionali.

Perseguire il raggiungimento di tali scenari significa partire dai reali punti di forza del sistema e promuovere processi di sviluppo sostenibile delineando percorsi evolutivi intelligenti, creativi, resilienti e inclusivi, attraverso azioni specifiche capaci di coniugare l'intervento pubblico con quello privato, l'azione locale con quella sovralocale, così da massimizzare i necessari effetti di sistema.

### 3.2.1. La città della qualità

I paesaggi urbani e rurali rappresentino elementi dai forti valori identitari, pur nella loro pluralità e differenziale di intensità, pretendendo una maggiore attenzione alla loro qualità per rafforzare l'appartenenza delle persone ai luoghi e favorire la coesione sociale. Lo scenario della città della qualità, quindi, mira a rafforzare tutte le forme della qualità dei luoghi per gli abitanti, i frequentatori e gli utilizzatori delle risorse territoriali (urbane, ambientali e sociali) di Palermo. Lo scenario parte dalla considerazione che la forte crescita residenziale e produttiva che ha caratterizzato l'espansione urbana della città negli anni del *boom* economico, dell'urbanizzazione intensiva e della depredazione edilizia della Conca d'Oro, non è stata accompagnata da un'adeguata attenzione per la qualità degli insediamenti e che ad essa, in particolare, non ha corrisposto un'adeguata qualificazione della città pubblica. Inoltre, è necessario prendere atto che le caratteristiche della popolazione sono in parte cambiate, rendendo insufficienti o inefficienti i servizi esistenti e generando nuovi bisogni. Da ultimo, l'istituzione della Città Metropolitana rafforza il ruolo di Palermo come riferimento di una serie di dotazioni territoriali di area vasta. È pertanto necessario promuovere una nuova qualità urbana e ambientale in grado di dare risposte adeguate a una domanda che si è andata modificando in questi anni. Significa, anche, promuovere una qualità ambientale che consideri i paesaggi locali all'interno dei processi di produzione e non dissoci la qualità dei prodotti da quella dei luoghi di produzione.



L'obiettivo imprescindibile del contenimento del consumo di suolo pretende che dovranno essere le trasformazioni nella città consolidata a colmare il divario tra servizi e attrezzature esistenti e bisogni attuali e futuri. Recuperare e riprogettare i tessuti (aree dismesse, vuoti urbani, ambiti degradati, aree libere intercluse, etc.) e le loro relazioni significa anche fare riemergere l'identità dei luoghi, reinserendoli con dignità nel contesto urbano. Anche la rigenerazione degli insediamenti residenziali e produttivi (quali i quartieri ERP di San Filippo Neri, Borgo Nuovo, Bonagia, Borgo Ulivia, Settecannoli, le aree artigianali, etc.) concorre a rafforzare l'identità e il senso di appartenenza degli abitanti come condizione preliminare alla promozione della qualità.

I macro-obiettivi che il PUG dovrà perseguire sono:

- migliorare la dotazione di servizi e attrezzature per la popolazione e rafforzare il ruolo di Palermo quale centro di servizi di alto rango dell'area vasta della Sicilia nord-occidentale;
- promuovere politiche di recupero del centro storico e del sistema storico diffuso delle borgate;
- riconvertire in modo innovativo le aree dismesse (produttive, militari, fieristiche, commerciali, etc.);
- recuperare e riusare le aree libere degradate e i vuoti urbani lasciati dall'espansione incontrollata;
- incrementare la qualità del paesaggio naturale urbano e riconnetterlo con quello rurale.

### 3.2.2. *La città resiliente*

La riduzione di consumi (suolo, acqua, aria, energie non rinnovabili, rifiuti) e l'aumento della sicurezza (sismica, idraulica, idrogeologica, sociale e sanitaria) sono gli obiettivi del secondo scenario che si prefigge di promuovere una città resiliente, capace di reagire alle crisi, adattandosi ai mutamenti e imparando dalle emergenze. Il contenimento del consumo di suolo – con l'obiettivo europeo di consumo zero al 2050 – impone di mettere in campo nuove strategie e nuovi strumenti di gestione che incrementino la resilienza urbana. La riqualificazione e rifunzionalizzazione di aree, edifici e infrastrutture dismessi, la rigenerazione di quartieri residenziali, a partire da quelli di edilizia residenziale pubblica, sono azioni che concretizzano la volontà di cambiamento dell'Agenda Palermo +.

Le acque sono una risorsa preziosa che deve essere tutelata, procedendo a interventi di disinquinamento e di riduzione degli sprechi (con interventi sulle reti per ridurre le perdite). Il contenimento dei consumi energetici, il controllo delle emissioni e un maggiore ricorso alle energie rinnovabili è un processo avviato che va rafforzato e che deve investire il territorio nel suo complesso: gli edifici, gli spazi pubblici, le attività produttive, le infrastrutture, etc. Infine, il ciclo dei rifiuti va rivisto in tutta la sua interezza: non solo incrementando la raccolta differenziata ma anche promuovendo, facilitando e premiando un maggiore riciclo dei rifiuti prodotti, inclusi quelli derivanti dalla demolizione degli edifici.

Il cambiamento climatico ha aggravato i numerosi rischi che già incombono sul territorio, tra cui quello idrogeologico e idraulico, l'erosione costiera e le alluvioni. L'adattamento ai cambiamenti climatici e la messa in sicurezza del territorio sono obiettivi che, da un lato, necessitano di interventi specifici, dall'altro, devono essere riportati all'interno di tutte le trasformazioni territoriali come componente obbligatoria dell'agenda di sviluppo. La prevenzione ha molteplici sfaccettature e si persegue con la conoscenza dei fenomeni e la definizione di interventi conseguenti, che a volte possono essere anche semplici e poco costosi, ma che richiedono costanti manutenzioni del territorio.

La resilienza deve anche riguardare la dimensione sociale, in molte situazioni fattore prevalente o aggravante le altre condizioni di insicurezza. È necessario eliminare la formazione di aree di segregazione e confinamento attraverso una maggiore, ed efficace, *mixité* funzionale, la qualità degli spazi pubblici, la creazione di luoghi con una forte



componente identitaria (centri di quartiere, servizi culturali, aree per lo sport o l'educazione), che rappresentano solo alcune delle azioni che possono essere messe in campo per contrastare l'esclusione sociale.

I principali macro-obiettivi che il PUG dovrà perseguire sono:

- promuovere lo sviluppo sostenibile in tutte le sue forme, anche applicando indirizzi e linee guida consolidate in campo scientifico;
- promuovere il riciclo di tutte le aree ed edifici dismessi per rimetterli nel ciclo di vita della città, collocando servizi senza consumare suolo ma utilizzando territorio già impermeabilizzato;
- promuovere la resilienza attraverso pratiche di adattamento climatico e l'adozione di soluzioni che apprendono dalla natura (*nature-based solutions*), in una rinnovata biofilia urbana;
- realizzare una più efficace prossimità dei servizi di quartiere, nel progetto della "città dei 15 minuti".

### 3.2.3. La città innovativa

Lo scenario promuove una crescita intelligente sviluppando un'economia più efficiente e competitiva, basata sulla conoscenza e l'innovazione. Si prefigge di creare sinergie tra le aziende e la ricerca, favorire la diffusione e il trasferimento tecnologico, facilitare lo sviluppo e la crescita delle aziende anche attraverso processi di *spin-off*. Il sistema cittadino universitario e della ricerca può efficacemente assolvere a questo ruolo, mettendo a sistema dipartimenti, laboratori di ricerca, scuole di specializzazione, musei e biblioteche per coinvolgere didattica, ricerca e formazione permanente nella costruzione di Palermo +. Queste realtà eccellenti, già fortemente caratterizzate sul piano della conoscenza e dell'innovazione, possono trovare momenti di maggiore integrazione tra loro e con la città, oltre alle *partnership* già attivate tra il mondo universitario e i centri di ricerca.

È uno scenario che rende policentrica e strategica l'eccellenza. L'area dei Cantieri Culturali alla Zisa (per quanto riguarda le attività creative, artigianali e terziarie), l'ambito Sampolo-Ortofrutticolo-Fiera-caserma Cascino (per il polo congressuale), il Parco della Favorita, il parco di Villa Castelnuovo e le residue aree agricole della Piana dei Colli, il distretto culturale della Kalsa (per la conservazione e valorizzazione dei beni culturali), l'ex Gasometro (per l'energia) potrebbero essere i luoghi privilegiati per sviluppare proficue relazioni tra il mondo della ricerca e della sperimentazione e quello imprenditoriale, attraverso l'incubazione di nuove imprese, la costituzione e l'accompagnamento di *start-up* innovative, la creazione di laboratori specializzati e di centri di alta formazione.

I principali macro-obiettivi che il PUG dovrà perseguire sono:

- sviluppare il ruolo di Palermo come luogo di innovazione protagonista nello scenario della transizione industriale e digitale;
- promuovere la ricerca e l'innovazione tecnologica (con particolare attenzione alle energie alternative, alla bioedilizia, alla mobilità sostenibile, alla domotica, alla produzione e trasformazione agricola, alla sicurezza e tutela dell'ambiente, alla sanità, ai settori innovativi) favorendo la permeabilità tra ricerca e imprese;
- perseguire lo sviluppo sostenibile e intelligente delle attività produttive, incrementando e qualificando la dotazione di servizi alle imprese che ne facilitino l'applicazione dei principi di sostenibilità ambientale;
- promuovere l'applicazione di tecnologie innovative nell'edilizia, nel risparmio energetico, nella sicurezza e tutela dell'ambiente, nella valorizzazione del paesaggio.

### 3.2.4. La città interconnessa

È lo scenario che definisce e promuove le relazioni metropolitane - fisiche e immateriali - e mette a sistema le azioni che fanno riferimento ai precedenti scenari. Prende l'avvio dalla



considerazione che un sistema territoriale si evolve a partire dalla modifica delle relazioni tra le sue parti e di queste con l'esterno. Ciò è vero in senso fisico, come evidenziano le fasi storiche di crescita della città che seguono le direttrici dei principali scambi, ma anche in senso immateriale, si pensi ad esempio alle modifiche prodotte nei comportamenti dalla diffusione delle ICT e dello *smart working*.

Obiettivo generale dello scenario è quello di promuovere nuove reti di relazioni tra e nei territori: tra i poli urbani che lo compongono, tra il centro storico e i suoi contesti di prossimità, tra le parti di città, tra elementi del sistema urbano o rurale, tra i diversi sistemi di conoscenza, migliorando le relazioni tra i suoi abitanti, le attività, gli utilizzatori, i frequentatori.

Gli elementi chiave, lineari e puntuali, del sistema di interconnessioni sono le infrastrutture verdi e blu (parchi territoriali, parchi urbani, corridoi ecologici, giardini storici, aree protette, agricoltura urbana, orti urbani, produzioni agricole tradizionali, mare, fiumi, torrenti, canali), la rete della mobilità, soprattutto quella relativa al trasporto pubblico locale sostenibile e intelligente (metropolitana, tram, autobus urbani ecologici, piste ciclabili, percorsi pedonali, metromare), ed anche le infrastrutture e infostrutture della transizione ecologica (le reti immateriali, le normative e le certificazioni ambientali, etc.).

Le connessioni tra il capoluogo della Città Metropolitana, l'area provinciale e l'esterno in una dimensione regionale, nazionale, mediterranea ed europea, ma anche le connessioni al suo interno sono il tema centrale dello scenario, che dovrà essere declinato dal PUG in numerose azioni, complesse e integrate, traggiate verso i seguenti macro-obiettivi:

- rafforzare il ruolo di Palermo come città-porta nel bacino del Mediterraneo attraverso le Autostrade del Mare e intensificare le relazioni con l'Europa attraverso la rete TEN-T;
- migliorare la mobilità metropolitana e interna, promuovendo la mobilità sostenibile in tutte le sue forme e rendendo più efficace e preferibile il TPL, anche estendendo l'area di esercizio dell'AMAT;
- promuovere, attraverso trame tematiche, le potenzialità dei territori della Città Metropolitana (arte, storia, cultura, architettura, natura, ambiente, paesaggio, etc.) in modo da rafforzare le relazioni di area vasta;
- realizzare spazi condivisi e connessi per agevolare il *South Working* diversificando l'attrattività dei quartieri in funzione dei diversi tipi di abitanti temporanei;
- realizzare spazi accessibili alle persone con disabilità promuovendo interventi mirati alla eliminazione delle barriere architettoniche.



## 4. GLI AMBITI STRATEGICI GENERALI DEL PUG

Il **Piano Urbanistico Generale di Palermo** dovrà prefigurare una città più funzionale, più competitiva, più attenta all'ambiente e alla qualità della vita, più bella e sicura e più attrattiva per i residenti, per i turisti, per gli investitori. Dovrà essere un Piano urbanistico definito per orizzonti di lunga durata (nell'orizzonte del 2050, pur con l'individuazione di fasi intermedie di attuazione al 2030), in grado di orientare e generare lo sviluppo socioeconomico sostenibile della città, di valorizzare il suo ruolo europeo e mediterraneo, di capoluogo regionale e metropolitano. Il PUG dovrà essere concretamente attuabile, pensato per i cittadini e dai cittadini, e perseguire obiettivi di sostenibilità ambientale.

I quattro scenari metropolitani prima definiti, per la loro natura di aggregatori di visioni e di ordinatori di indirizzi strategici, guidano l'individuazione di **ambiti strategici di rigenerazione e sviluppo** per la città che dovranno essere discussi, pianificati e normati nella redazione del PUG definendone la dimensione urbana.

I livelli di attuazione degli ambiti strategici riguardano sia il livello urbano, relativo alle azioni ricadenti interamente nel perimetro comunale, sia il livello metropolitano, relativo alle azioni che hanno una ricaduta sull'area metropolitana di riferimento. Di seguito, ai fini del presente atto di indirizzo delle Direttive Generali del PUG si sintetizzano i principali contenuti degli ambiti strategici che dovranno essere approfonditi, verificati e integrati durante il dibattito e la redazione tecnica del PUG.

### 4.1. Ambito strategico della qualità della vita e dell'ambiente

Questo ambito prevede la costruzione di un sistema integrato di interventi per la riqualificazione delle aree non impermeabilizzate e l'integrazione delle politiche di tutela e di valorizzazione per la chiusura dei cicli di vita legati alla natura. Le azioni strategiche a livello urbano che il PUG dovrà approfondire sono:

- progettazione integrata delle aree costiere della città consolidata;
- riqualificazione dei parchi urbani, periurbani e agricoli, con particolare attenzione alla rigenerazione agro-urbana della borgata di Ciaculli;
- realizzazione della rete ecologica urbana e del sistema "parco metropolitano" (Oreto, Garofala, Boccadifalco, villa Turrisi, Piana dei Colli, Favorita, Mondello), *greenway* di riconnessione e ricucitura del sistema di parchi urbani centrali, anche attraverso un piano di forestazione urbana e *blueway* di riconnessione acquatica della città;
- realizzazione del parco urbano del fiume Oreto e stipula del contratto di fiume;
- tutela attiva e gestione integrata delle riserve naturali orientate;
- recupero alla balneazione della costa, con particolare riferimento alla bonifica della Costa Sud;
- azioni a supporto di attività di ricerca legate al mare e azioni per la difesa e il recupero dei litorali marini costieri.

### 4.2. Ambito strategico della mobilità e infrastrutture sostenibili

L'ambito non riguarda solo il potenziamento infrastrutturale, ma assume come rilevante la definizione di politiche di sostenibilità e integrazione tra mobilità privata, condivisa e collettiva,



anche nella logica dell'apertura metropolitana verso la Sicilia più occidentale. Le azioni strategiche prioritarie per il miglioramento infrastrutturale del territorio urbano e metropolitano di riferimento che il PUG dovrà approfondire sono:

- autostrada A19 e A29: potenziamento e realizzazione di una pedemontana di connessione veloce che eviti l'attraversamento della città da parte di mezzi pesanti che non hanno Palermo come destinazione;
- potenziamento delle connessioni infrastrutturali di area vasta, soprattutto verso la direttrice ferroviaria orientale;
- connessione del porto con la viabilità extraurbana attraverso un collegamento sotterraneo e/o subacqueo;
- viabilità di riconnessione per migliorare il collegamento del bipolo turistico Palermo-Monreale come attrattore turistico integrato;
- potenziamento dei sistemi di mobilità eco-sostenibile attraverso la definizione di *hub* di interscambio multimodali per la mobilità privata, collettiva e condivisa, l'estensione dei percorsi pedonali e ciclabili, la diffusione di mezzi di trasporto ecologici e intelligenti;
- fluidificazione di viale Regione Siciliana, permeabilità e integrazione nel sistema urbano come dorsale di connessione;
- miglioramento della pedonalizzazione degli assi monumentali del centro storico e completamento del piano integrato delle pedonalizzazioni;
- linea di collegamento via mare (metromare) tra l'aeroporto, la città e Cefalù;
- potenziamento e revisione della rete tramviaria e metroferroviaria e interconnessione con la linea di metropolitana automatica leggera;
- strada radiale di connessione polo ospedaliero-stazione Notarbartolo;
- potenziamento del sistema portuale di Palermo e riarticolazione delle funzioni nelle sue componenti commerciali logistiche, crocieristiche, industriali e di interfaccia città-porto (in connessione con i porti di sistema: Termini Imerese, Trapani, Porto Empedocle, Licata e Gela);
- potenziamento dei porti turistici e incremento dei servizi alla nautica da diporto, in sinergia con l'incremento e il sostegno delle attività della pesca e del pesca-turismo;
- eliminazione delle barriere architettoniche e promozione della città accessibile a tutti.

### 4.3. Ambito strategico della rigenerazione urbana

L'ambito riguarda non solo interventi di riqualificazione fisica, ma è portante anche sulle questioni dell'accoglienza, sui diritti di cittadinanza, sulla coesione sociale e sulla crescita economica. La qualità fisica dell'abitare e dei grandi servizi socio-sanitari viene considerata come una premessa necessaria alla rigenerazione sociale e alla sicurezza urbana. L'ambito strategico si articola in due settori di azione, orientati da una visione di qualità urbana e coesione sociale, da una parte, e di sviluppo attraverso la realizzazione di grandi attrattori urbani e metropolitani (fondati sulla cultura, sull'accoglienza, sulla salute), dall'altra. Le azioni che compongono l'intervento complessivo che il PUG dovrà approfondire sono relative alla **qualità urbana, sicurezza e politiche sociali e culturali** e riguardano:

- riqualificazione del centro storico e dei tessuti storici adiacenti e del Borgo Vecchio;
- realizzazione del distretto culturale evoluto dei Mandamenti Tribunali e Castellammare e del distretto creativo della Kalsa;
- riqualificazione delle borgate marinare;
- valorizzazione attiva e gestione integrata del sito seriale WHL Unesco "Palermo arabo-normanna e Cattedrali di Monreale e Cefalù";



- rigenerazione dei quartieri di edilizia residenziale pubblica come *Near Zero Energy Neighbourhood*, quartieri che mirano a ridurre il consumo di energia negli edifici esistenti e ad utilizzare fonti rinnovabili per la produzione energetica;
- rete dei centri di quartiere della “prossimità aumentata” e promozione della città dei 15 minuti.

Altre azioni sono relative alla definizione e progettazione dei **poli dello sviluppo e grandi attrattori** e riguardano:

- rigenerazione urbana delle macro-aree di trasformazione urbana in ambito ferroviario e portuale (Lolli-Notarbartolo, Sampolo-Ortofrutticolo-Fiera-Montalbo);
- Smart Campus Unipa e realizzazione del campus universitario urbano Archirafi;
- realizzazione del polo religioso Santuario Padre Pino Puglisi;
- realizzazione del polo integrato naturalistico, sportivo e del tempo libero del Parco della Favorita, di viale del Fante e di viale Duca degli Abruzzi;
- riqualificazione e connessione dei poli della rete sanitaria e sistema integrato Policlinico-Civico;
- rigenerazione dell'area dell'aeroporto di Boccadifalco;
- realizzazione dell'asse multiservizi della direzionalità e del commercio lungo la via Ugo La Malfa nord;
- realizzazione del sistema integrato del commercio a Bonagia e connessione con il parco agricolo periurbano;
- interventi integrati per Brancaccio Fab City, quartiere della manifattura;
- realizzazione dei poli della creatività e dell'innovazione (ex Gasometro, ex Macello, ex Chimica Arenella, ex Manifattura Tabacchi, ex Magazzini Tirrenia);
- potenziamento del polo culturale dei Cantieri Culturali alla Zisa e connessione con il giardino del Castello della Zisa;
- Museo e itinerario urbano del Liberty e museo diffuso della città.

#### 4.4. Ambito strategico dello sviluppo economico e delle attività produttive

Una nuova visione integrata e circolare delle economie è alla base dell'Agenda Palermo +: la chiusura dei cicli energetici, agricoli e manifatturieri costituisce la *ratio* della selezione dei settori prioritari e delle azioni strategiche. La “città a consumo zero” e tendente alla neutralità climatica si ottiene attraverso la concatenazione degli interventi di trasformazione sin qui descritti e attraverso la declinazione locale dei principi di *smartness* urbana, di sostenibilità energetica, di creatività e di innovazione. Le azioni considerate strategiche sono finalizzate a un rilancio dei settori di eccellenza presenti sul territorio, a un miglioramento della competitività delle imprese e all'attrazione di investimenti sia nazionali che esteri.

I settori ritenuti prioritari sono: agricoltura, nuova manifattura, turismo sostenibile, produzioni di eccellenza. Le azioni strategiche che il PUG dovrà approfondire sono:

- nuova perimetrazione, potenziamento e specializzazione della Zona Economica Speciale (ZES);
- riuso delle aree produttive dismesse per accogliere attività connesse alle nuove manifatture, ai servizi al turismo e alle imprese, alle produzioni di eccellenza ad alto valore aggiunto;
- luoghi condivisi e digitalmente infrastrutturati per l'attrattività di nuovi lavoratori con elevato profilo di competenze;
- orticoltura urbana diffusa e chiusura dei cicli produttivi agricoli dell'agrumicoltura;
- conversione delle aree produttive ex IRSAP in aree produttive ecologicamente ed energeticamente sostenibili.



## 5. PIANO URBANISTICO GENERALE “PALERMO +”: DIRETTIVE GENERALI PER LE AZIONI E I PROGETTI

I quattro scenari dell’**Agenda “Palermo +”** guidano la visione di una città metropolitana della qualità, resiliente, innovativa e interconnessa, e i relativi ambiti strategici e ne definiscono le strategie per la qualità della vita e dell’ambiente, per la mobilità sostenibile e le infrastrutture, per la rigenerazione urbana e per lo sviluppo economico e le attività produttive.

Ai fini delle presenti Direttive Generali è indispensabile definire un set di azioni (in termini di politiche e processi) e progetti (in termini di interventi) che indirizzino il PUG a mettere a terra la visione, in un indispensabile confronto con i luoghi specifici e con le relative comunità, con le fragilità e opportunità dei luoghi concreti, con i bisogni e le aspirazioni delle persone che abitano o attraversano la città, con i processi di pianificazione in atto e con le normative vigenti. Si elenca, quindi, una prima selezione di proposte che definiscono le azioni necessarie, urgenti o di medio-lungo termine: esse non sono esaustive, e potranno essere incrementate in sede di redazione del Documento preliminare, anche a seguito dei processi di partecipazione che saranno condotti, ma sono quelle che hanno maggiore rilevanza in termini di urgenza, opportunità di attuazione o impatto. Ulteriori azioni, o le modifiche di queste, saranno individuate nel processo di redazione e partecipazione del PUG, anche attraverso il costante confronto con gli attori competenti e i portatori di interesse, prima di tutto con la Giunta Comunale, con il Consiglio Comunale e le sue Commissioni Consiliari.

Le proposte selezionate per l’**Agenda “Palermo +”** agiscono nella dimensione comunale e di quartiere e, alcune, anche nella necessaria dimensione metropolitana e di area vasta, e, tutte, concorrono alla realizzazione di una visione di Palermo città metropolitana, cosmopolita, policentrica, innovativa e inclusiva.

Naturalmente, una volta condivise le strategie e consolidati gli obiettivi, definite le zonizzazioni e scritte le norme attuative di rigenerazione e sviluppo della città, dovrà essere redatto un programma dettagliato di tempi, soggetti attuatori e risorse finanziarie che non si fondi sull’esclusiva azione pubblica, sullo sviluppo a debito o che conti solo sulle risorse europee. Serviranno, invece, nuove politiche urbane e un programma di attuazione che prevedano anche l’attrazione di investimenti e, soprattutto, la capacità di generare risorse attraverso la qualità, l’efficienza, la redditività degli interventi, innovando profondamente anche la burocrazia comunale per essere soggetto abilitante e non ostacolo dello sviluppo sostenibile. Pertanto, si elencano di seguito le **direttive generali per i progetti e le azioni** (indicative e non esaustive) che saranno oggetto del dibattito pubblico, dell’ascolto dei portatori di interessi legittimi e della partecipazione alla costruzione delle scelte di piano e che il PUG dovrà trasformare in conformazione dello spazio, regolamentazione e normativa attuativa per definire concretamente il progetto urbanistico che dia forma all’idea di Palermo nell’orizzonte operativo del 2030.

Si precisa che non tutti i progetti e le azioni descritti di seguito necessitano del PUG per la loro attuazione, poiché alcuni di essi sono già conformi a piani e programmi vigenti, o poiché richiedono politiche urbane o dipendono da altri strumenti di settore o poiché possono essere oggetto di processi di variante urbanistica specifica per la loro tempestiva attuazione.

### 5.1. Direttive generali relative alla qualità urbana

**Innovare le politiche urbanistiche per le aree di interesse storico.** Le previsioni urbanistiche delle aree d’interesse storico dovranno essere definite all’interno della proposta



di PUG, senza ricorso (o generale rinvio) alla pianificazione particolareggiata, ad eccezione del Centro Storico che dovrà essere oggetto di apposito PPA. Il PPE vigente (approvato nel 1993) prescrive che i volumi distrutti o ridotti a ruderi vengano ricostruiti con prescrizioni molto stringenti sul restauro. Oggi, invece, gli edifici non ancora restaurati potranno essere anche considerati come opportunità per alleggerire la pressione edilizia sul Centro Storico e per dotarlo dei necessari servizi, spazi pubblici ed attività coerenti con le attuali e tendenziali domande dei residenti e dei fruitori. Ad esempio, potranno essere realizzati nuovi giardini, progettati con gli stessi, elevati, livelli qualitativi, di quelli che esistono e che esistevano a Palermo e che ne facevano una città in equilibrio ecologico. La corretta individuazione del perimetro delle zone A, ed in particolare delle zone A2, deve scaturire dalla verifica delle caratteristiche storiche del contesto, quando le valenze storiche sono tali da prevalere anche in presenza di elementi dissonanti. Il PUG, pertanto, al fine di delineare univocamente i perimetri delle zone A2, procederà con una puntuale verifica dei contesti storici. In particolare, sarà effettuata un'attenta analisi delle caratteristiche dell'insediamento e delle forme di utilizzazione più adeguate, con particolare riferimento al rapporto tra tessuto urbano ed accessibilità veicolare. In tal senso sarà opportuno mappare i frammenti di tessuto urbano maggiormente bisognosi d'interventi di pedonalizzazione, contestualmente alla definizione di percorsi alternativi di attraversamento delle parti di città interessate e di luoghi di sosta ai margini. Con riguardo poi alla destinazione d'uso delle aree ancora dirute o distrutte nella Città storica, in una nuova prospettiva alternativa alla tendenza consolidata dal PPE volta alla ricostituzione, talvolta acritica, del tessuto edilizio, il PUG contemplerà forme alternative di uso degli spazi, prevedendo destinazioni pubbliche, per elevare il grado di qualità e attrattività complessivo della città.

In riferimento al patrimonio recuperato, va incentivata una destinazione d'uso ibrida (mix di funzioni) che coniughi, ad esempio, la residenza e le attrezzature universitarie con gli atelier per giovani artisti, le attività ricettive, i centri culturali, le mediateche e le biblioteche, i luoghi per il tempo libero e la convivialità.

In merito alle forme di tutela e alle caratteristiche del restauro urbanistico, è opportuno ipotizzare una modulazione dei criteri e delle categorie da utilizzare, in relazione ai differenti valori dei contesti interessati (distinguendo, ad esempio, gli interventi sul patrimonio Liberty da quelli sulle testimonianze Arabo-Normanne e sulle ville ed i bagli dell'agro palermitano).

In generale, sarà opportuno governare, in termini rigorosi di qualità e quantità e senza ulteriore consumo di suolo, l'introduzione di nuova edilizia con linguaggi contemporanei; ciò anche in quei contesti che non possono essere riqualificati con il solo recupero edilizio degli edifici esistenti e per i quali è opportuno che l'intervento di riconfigurazione urbanistica avvenga attraverso il ricorso a progetti di rigenerazione urbana e, ove possibile, ai concorsi di progettazione. Inoltre, nel contesto degli interventi di restauro urbano, dovrà essere ritrovata la possibilità di sostituzione degli edifici dissonanti, e individuati i meccanismi urbanistico/finanziari che ne facilitano l'attuazione. In merito al "netto storico" ricadente al di fuori dei contesti storici consolidati, va effettuata una nuova verifica dell'attualità delle valenze storico architettoniche degli immobili, in riferimento al contesto urbano entro cui sono inseriti, sia nelle sue condizioni attuali sia in quelle di trasformazione/riqualificazione ipotizzate dal progetto di PUG.

**Rigenerare e recuperare i tessuti della città storica.** Il centro storico di Palermo si presenta ancora oggi degradato sia sul piano edilizio che su quello sociale in alcune aree (troppe) in cui la riqualificazione non ha trovato immediata risposta e interesse a causa di una elevata onerosità degli interventi in assenza di adeguate politiche pubbliche o agevolazioni finanziarie. È giunto il tempo di redigere un nuovo Piano particolareggiato attuativo (ex art. 30 L.R. 19/2020) per il centro storico per individuare più efficaci azioni di rigenerazione per comparti e non solo puntuali, per aggiornare le categorie di intervento rendendole più flessibili, per



introdurre l'efficienza energetica anche come volano di sviluppo, per progettare lo spazio pubblico come interfaccia domestico/urbana, per migliorare la dotazione di servizi di prossimità, per incentivare il ripopolamento, per contrastare la desertificazione commerciale, per garantire la vivibilità e la sicurezza dei residenti, per promuovere la qualità dell'architettura contemporanea, per rigenerare gli spazi e rendere coesa la comunità. Un nuovo piano per il centro storico (di cui descriverò i principi e i contenuti generali nel capitolo seguente) è il primo passo per favorire il recupero edilizio e funzionale, ma anche la creazione di nuovi spazi di relazione e l'incentivazione di investimenti privati. Le aree rese libere da crolli o con la presenza di ruderi non necessariamente devono essere ancora oggetto di ripristino delle originarie strutture edilizie, ma possono anche essere utilizzate per creare spazi pubblici e dotazioni territoriali incrementando la qualità, sicurezza e vivibilità del sistema urbano e per promuovere, indirizzare e coordinare l'intervento dei privati.

**Conservare e valorizzare il capitale urbano.** E' prioritario il tema della qualità urbana, del progetto urbano di rigenerazione dello spazio pubblico, che esamina le azioni sulla città affrontando il tema della qualità figurativa ed estetica dello spazio collettivo, e dei paesaggi urbani, ma anche della qualità sociale, attraverso la puntuale definizione delle trasformazioni fisiche della città. L'obiettivo del PUG, infatti, deve essere quello di migliorare la qualità dei contesti e dei paesaggi della città, con interventi di rigenerazione e/o rinnovamento urbano e, laddove necessario, di trasformazione urbana, con sistemazioni urbanistiche ed architettoniche di elevata qualità, di efficienza energetica e di adeguata pregnanza simbolica. Le azioni dovranno essere ispirate ai seguenti principi di carattere generale:

- il contenimento del consumo del suolo, da attuare ricorrendo alla riconversione di aree prevalentemente destinate ad usi urbani: le aree dismesse e dismettibili e quelle sottoutilizzate in contesti urbanizzati e gli immobili abbandonati; nonché con interventi volti all'addensamento dei tessuti esistenti, anche ricorrendo allo sviluppo verticale della città, nei contesti già urbanizzati che si riterranno idonei nell'ambito delle previsioni di piano, individuati a valle di una rigorosa verifica paesaggistica della modifica dello sky-line urbano;
- la qualità della progettazione, sia a livello urbanistico che architettonico, attraverso il ricorso a procedure concorsuali di affidamento degli incarichi di progettazione e l'incentivazione e promozione delle risorse intellettuali e culturali locali, segnatamente giovanili. Ciò anche al fine di promuovere l'immagine di Palermo e di aumentarne la reputazione;
- la realizzazione di nuove centralità urbane, perseguendo una strategia per una mixité funzionale capace di arricchire e migliorare l'esperienza del vivere quotidiano nelle aree marginalizzate, con riguardo alle azioni di decentramento amministrativo ed in concomitanza con la realizzazione di nuovi centri amministrativi a questi connessi.
- il contenimento del perimetro dell'insediamento urbano, evitando l'ulteriore occupazione delle aree agricole di pregio residue, con l'insediamento anche di limitate dimensioni;
- l'allocatione di nuova edilizia, ad elevata efficienza energetica, nelle aree di trasformazione urbana;
- la messa in rete dei beni confiscati, con riguardo alla valorizzazione del patrimonio che nel tempo detiene l'Amministrazione Comunale come le altre amministrazioni pubbliche, anche al fine del soddisfacimento degli standards urbanistici;
- la messa in sicurezza del territorio, con riguardo al dissesto idrogeologico la cui valutazione dovrà essere eseguita di concerto con le nuove previsioni del Piano, ristabilendo una corretta gerarchia di rischio.

**Rigenerare gli spazi pubblici della città storica.** Riquilibrare lo spazio pubblico, sia in



dimensione orizzontale – le piazze, gli spazi per gioco, i giardini – sia le quinte urbane definite dagli edifici pubblici e privati, sia le parti nascoste dello spazio pubblico (corti, spazi ipogei, giardini chiusi, etc.) abilita la rigenerazione fisica e sociale, con particolare riguardo alla città storica e alle zone di espansione non guidate da alcun progetto o depredate da usi impropri dello spazio pubblico. È importante dare nuova vita agli spazi interclusi e alle aree in cui la natura ha riconquistato spazi per costruire una micro-rete di spazi pubblici vegetali che arricchiscano anche il centro storico di servizi ecosistemici e di spazi performativi. È urgente rivedere norme, modalità, spazi e tempi delle attività ricreative in centro storico, soprattutto quelle legate alla economia della notte maggiormente frequentate dai giovani, per renderle compatibili con le necessità e sensibilità dei residenti e con le aspettative dei turisti. La nuova qualità, sicurezza e arredo dello spazio pubblico non riguarda solo il centro storico, ma anche quei luoghi che pretendono nuova attenzione per accogliere funzioni collettive, anche temporanee: via Emerico Amari, piazzale Ungheria e i suoi portici, via Isidoro La Lumia, le piazze di Mondello e Sferracavallo e delle altre borgate marinare, e altri spazi in attesa richiedono un'azione rigenerativa creativa attuata in partenariato con i privati, anche attraverso una nuova regolamentazione della gestione dei beni comuni.

**Migliorare l'offerta residenziale.** L'obiettivo specifico, pertanto, attiene al soddisfacimento dei fabbisogni abitativi, con verifica delle condizioni di accessibilità alla residenza da parte delle fasce sociali meno abbienti, puntando alla realizzazione di residenze sovvenzionate e di *social-housing*. Gli interventi sulla residenza saranno orientati dai principi della qualità architettonica ed urbana e dalle tecniche volte all'incremento delle prestazioni bioclimatiche degli edifici e definiti da un complesso di norme e regolamenti allegati al Piano. Occorrerà, inoltre, attivare forme di incentivo all'uso degli immobili attualmente non utilizzati e consentire la dove possibile, così come anche il Piano vigente faceva, contenuti ampliamenti e premi di cubatura per rifunzionalizzare il patrimonio edilizio esistente non rispondente alle esigenze moderne dell'abitare e al degrado. Si procederà, pertanto, ad una grande operazione di manutenzione e/o riuso e rifunzionalizzazione del patrimonio edilizio e, segnatamente, di quello abitativo.

**Promuovere una città a misura delle donne e delle diverse abilità e sensibilità.** Palermo è pronta a fare un ulteriore salto di qualità promuovendo e lavorando concretamente per essere una città plurale, capace di prendersi cura delle sue cittadine e della genitorialità, eliminando alla radice ogni forma di discriminazione e migliorando la conciliazione dei tempi vita/lavoro anche intervenendo sui tempi e gli orari delle attività. Una città a misura delle donne significa una città che modella i suoi spazi per agevolare il prezioso contributo che le donne offrono nei vari ambiti professionali, dell'educazione, della ricerca e della cura. Bisogna promuovere l'eguaglianza di genere e le pari opportunità anche attraverso la progettazione, realizzazione e manutenzione di spazi urbani più sicuri, accessibili e a misura delle diverse persone che li abitano e li frequentano. Una grande attenzione deve essere rivolta al contrasto della violenza sulle donne, anche rendendo disponibili risorse e spazi per le associazioni del terzo settore che operano nel campo. Infine, attraverso azioni positive sulle politiche di genere e sulla eliminazione delle disuguaglianze, devono essere promosse tutte le iniziative per rimuovere qualsiasi ostacolo al pieno coinvolgimento delle donne nello sviluppo della città, anche attraverso la redazione di un Bilancio di genere.

**Rafforzare ed estendere il sistema scolastico cittadino.** Il sistema scolastico dovrà essere ottimizzato tramite la contrazione del numero dei plessi scolastici fino a farlo coincidere con gli Istituti Comprensoriali Didattici del territorio comunale. Sarà così assicurata maggiore efficienza nei confronti dell'utenza (si pensi alla presenza di più fasce di età scolastiche all'interno dei nuclei familiari) e sarà possibile incidere positivamente sul contenimento della



spesa di gestione a carico della pubblica amministrazione. In tal modo, la creazione di nuove strutture comprensive consentirà l'adeguamento alle normative vigenti e rispondenti a criteri di risparmio energetico e alle tecniche di bioedilizia liberando le attuali strutture per altri usi. Inoltre, dovranno essere previsti usi ibridi degli edifici scolastici e degli spazi circostanti in modo da estendere il ciclo di vita e ampliare le funzioni socio-culturali delle scuole.

**Dare nuova vita ai contenitori culturali.** Restaurare i grandi luoghi della cultura nella città storica per arricchire l'offerta di servizi e opportunità per la comunità creativa, gli innovatori sociali e il turismo esperienziale. E' necessario agire non solo sui grandi palazzi nobiliari, ma anche su quegli spazi complessi che richiedono usi flessibili e sui distretti che costituiscono il palinsesto storico della città: gli ipogei del trans-kemonia, il distretto della Kalsa (Palazzo Forcella De Seta, Palazzo Butera, Palazzo Piraino, Complesso Monumentale dello Steri), il Polo universitario umanistico del Convento di Sant'Antonino, il complesso di S. Maria allo Spasimo con il Brass Group, l'ex Collegio della Sapienza in Piazza Magione per attività sociali a servizio del quartiere, foresteria culturale e centro culturale, educativo inclusivo polivalente, Palazzo Marchesi come polo internazionale di culture umanistiche, con centro studi, laboratori di ricerca, il Ritiro delle Figlie della Carità (Filippone) come sede di uffici e spazi startup ed incubatori di imprese culturali, nonché per attività sociali di quartiere, Palazzo Gulì per uffici comunali, attività museali e sede delle associazioni, l'ex Convento di San Basilio come casa delle culture, l'ex Collegio San Rocco con il Dipartimento di Scienze politiche di Unipa, l'ex Convento delle Artigianelle per attività manifatturiere e socio-assistenziali (quest'ultimi interventi compongono il Contratto Interistituzionale di Sviluppo finanziato dal Ministero della Cultura).

**Potenziare le dotazioni di servizi pubblici.** L'obiettivo da perseguire riguarda l'adeguamento della dotazione di servizi, in primo luogo rispetto ai minimi di legge, ma soprattutto nei termini di una migliore organizzazione funzionale del sistema urbano, per dare maggiore fruibilità al patrimonio pubblico di beni e servizi e per ottenere un'architettura degli spazi pubblici tale da incentivare nuove pratiche di vita sociale. In riferimento alla localizzazione dei servizi va effettuata una ricognizione spingendosi fino alla valutazione del soddisfacimento degli stessi per singola Circostrizione, con l'obiettivo di garantire adeguate dotazioni di servizi pubblici opportunamente localizzati per essere facilmente utilizzabili dalla popolazione insediata in riferimento ai tempi di fruizione e al requisito dell'accessibilità, e garantirne l'uso anche agli anziani ed ai bambini. Tra i servizi da prevedere assume particolare rilevanza, anche per le ricadute sui contesti urbani e sull'ambiente in generale, il rafforzamento della rete dei parchi e dei giardini urbani, la riqualificazione degli spazi pubblici e delle piazze, la creazione di nuove attrezzature per lo sport e per lo svago. In merito ai parcheggi dovrà essere effettuata una verifica delle previsioni di Piano e di quelle contenute nel Piano Parcheggi e/o nel Piano Generale del Traffico Urbano, con una più attenta analisi dell'effettiva domanda di sosta nelle varie zone della città, ipotizzando, laddove possibile, anche parcheggi multipiano, in elevazione o interrati, e introducendo regole in ampliamento a quelle previste dalla Legge Tognoli. In merito ai presidi sanitari pubblici e privati saranno definite e attuate le modalità di delocalizzazione e rilocalizzazione in aree anche accessibili da un'utenza sovracomunale. Con specifico riguardo al tema del contenimento del consumo di suolo e della riduzione della mobilità, è necessario procedere all'individuazione di un'idonea localizzazione del polo direzionale ove allocare le strutture dell'Amministrazione regionale e la massima parte di quelle comunali.

**Proteggere e ampliare il sito seriale "Palermo arabo-normanna".** Sono necessarie azioni di manutenzione continua dei beni inseriti nel sito seriale dell'Unesco e di progressiva liberazione dei contesti da funzioni incompatibili. Bisogna procedere al completamento



dell'attuazione del Piano di Gestione, all'incremento delle aree pedonali nei territori di immediato contesto, per dare qualità agli spazi pubblici e incrementare la rete dei percorsi ciclopedonali nelle aree di contesto di tutti i beni. Infine, occorre migliorare la qualità degli spazi nei pressi dei beni di categoria B (quelli che potranno essere inseriti in un secondo tempo) per supportare il miglioramento della qualità dei contesti urbani marginali.

**Riattivare i cicli vitali dei mercati storici.** Avviare la riqualificazione dei mercati del Capo, di Ballarò e della Vucciria, per connettere le attività del mercato con il tessuto circostante, anche attraverso accurate operazioni di *branding*. Favorire la residenza e le attività mercatali chiudendo il ciclo di vita dei servizi di prossimità, di cui il mercato è uno degli elementi centrali. Individuare gli spazi abbandonati da integrare in nuovi cicli di vita, legati alla sostenibilità ambientale degli spazi urbani e alla possibilità di chiudere cicli produttivi a km 0. Favorire l'integrazione dei mercati con le attività di ristorazione e con l'attrattività turistica attraverso specifici progetti. Introdurre spazi coperti, anche con strutture leggere, che possano migliorare la configurazione urbana ma anche aiutare la funzionalità commerciale.

**Integrare la cittadella della Giustizia nel tessuto urbano del Mandamento Monte di Pietà.** A partire dai vuoti dell'area del Capo, bisogna rivedere le funzioni ammissibili per agevolare la presenza di attività professionali e commerciali che possano generare una "cittadella della Giustizia" in modo da creare nuove relazioni spaziali e funzionali con i tessuti circostanti, integrando i servizi a supporto del Palazzo di Giustizia e delle Procure Nuove con spazi pubblici, parcheggi, e la fermata Metro-RFI "Giustizia". Migliorare la qualità urbana e la multifunzionalità dell'area anche con la riscoperta e valorizzazione del sistema idrografico sotterraneo del Papireto, per arricchire l'offerta turistica dell'area.

**Sostenere la residenza anche temporanea e innovativa.** Per dare risposte efficaci alla domanda abitativa è importante inserire forme differenziate (per taglia e distribuzione) di residenza per accogliere le forme sempre più diversificate di abitanti: temporanei, intermittenti, nomadi, turisti, lavoratori, studenti. Partire da un progetto-pilota per creare una nuova polarità urbana con il recupero e la rifunzionalizzazione di grandi complessi edilizi inserendo funzioni autosostenibili (residenza temporanea, residenza alberghiera e di supporto al turismo nautico) per rendere vitale uno spazio urbano di diretta interazione con il mare e dotare il *waterfront* centrale di un grande servizio per la ricettività. Analogo processo dovrà essere attuato in altre aree di rigenerazione.

**Promuovere il distretto culturale evoluto dei Mandamenti Tribunali e Castello a Mare.** Istituire un Distretto culturale evoluto per consolidare il processo di valorizzazione del patrimonio culturale avviato con la riqualificazione dei Mandamenti Tribunali e Castello a Mare. Il Distretto Culturale è l'insieme organizzato di istituzioni, reti associative ed operatori privati e pubblici, per produrre un'offerta integrata di beni e di servizi culturali di qualità che parte dall'insieme di risorse presenti nel centro storico. Esso è un modello organizzativo creato per consolidare il processo di valorizzazione del patrimonio culturale avviato con la riqualificazione del centro storico. Compito del distretto è quello di promuovere la cultura come elemento qualificante dello sviluppo socio-economico locale. Per questo motivo al centro delle sue attività, rivolte sia ai turisti sia ai residenti, sono la fruizione innovativa dei beni culturali, la creazione di un efficiente sistema dei servizi, la qualità delle iniziative culturali e lo sviluppo armonico di tutte le attività economiche collegate.

**Connettere l'arcipelago culturale della Kalsa.** Il quartiere della Kalsa è un grande e prezioso laboratorio di futuro e riqualificare le sue vie storiche (con opportune pedonalizzazioni) consentirà di collegare in un unico distretto culturale Palazzo Aiutamicro, lo Spasimo,



l'Oratorio dei Bianchi, il Teatro Garibaldi, il Collegio della Sapienza alla Magione, il Museo Abatellis, l'Archivio di Stato, il Complesso monumentale e museale universitario dello Steri, Palazzo Butera, il Noviziato dei Crociferi, il Loggiato San Bartolomeo, anche sostenendo l'inserimento nelle aree da riqualificare di spazi ricreativi, commerciali e artigianali compatibili. Il ritorno di attività manifatturiere e artigianali, anche innovative, consentirà di riportare il lavoro nel quartiere in un fertile accordo tra riqualificazione edilizia, offerta museale e dinamismo economico. Complementariamente, bisognerà intervenire sugli spazi abbandonati di via Scopari, del vicolo della Salvezza e della piazzetta dei Bianchi per creare una trama trasversale all'asse di via Alloro, rafforzando la qualità urbana. Anche un nuovo festival della Kalsa potrebbe contribuire a rilanciare il dinamico tessuto culturale esistente rafforzandolo come ecosistema.

**Promuovere l'interazione spaziale e funzionale tra città e porto.** Il Piano Regolatore Portuale recupera alla fruizione urbana l'intero arco portuale attraverso la sua riqualificazione, rifunzionalizzazione e permeabilità, individuando spazi di connessione significativi tra le aree portuali a maggior vocazione urbana ed i tessuti più prossimi della città. Il piano prevede non solo innesti, ma anche affacci sull'acqua e nuove aperture della città sul porto. È venuto il tempo di estendere le aree di interfaccia città-porto per offrire servizi culturali della città agli utilizzatori del porto e viceversa e incrementare l'offerta di servizi urbani all'interno della giurisdizione portuale per aumentare l'integrazione. Migliorare l'accessibilità all'area del *waterfront* e riqualificare le aree limitrofe al parco archeologico del Castello a Mare (ex Centrale Elettrica), alla Cala, al Foro Italico, al Molo trapezoidale, all'Arsenale e all'Acquasanta per incrementare le relazioni tra il mare e la città, promuovendo l'ibridazione tra le funzioni portuali e le attività commerciali e i servizi culturali della città. Le attività portuali possono essere in grado, e in parte lo sono già state, di innescare processi di ricucitura con il tessuto edilizio della città storica a esse limitrofe (basti pensare al Foro Italico dove, negli ultimi anni, è stato avviato un processo di riqualificazione che sta rigenerando l'intero contesto nel quale è inserito). Grazie all'impulso dell'Accordo quadro tra il Comune e l'AdSP, bisogna riprendere la pianificazione di massima delle "aree-bersaglio" per rendere coerenti le funzioni, la mobilità e la qualità delle aree immediatamente adiacenti alle aree portuali in maggiore trasformazione (via Crispi-via Amari, via Castello, Cala, Sant'Erasmo). Il miglioramento dell'interazione tra le aree portuali, le aree costiere e la città dovrà essere garantito da una complessiva variante urbanistica costiera che funga da anticipazione del PUG capace di agire nel breve tempo su un'area urbana di grande importanza e in corso di poderosa trasformazione (si veda il paragrafo 8.2.).

**Realizzare nuovi servizi sportivi e ricreativi per la Costa Sud.** La rigenerazione della Costa Sud non è solo una questione di bonifica ambientale, ma ci interroga sul suo ruolo nella città futura. La sua rinascita, quindi, richiede anche l'inserimento di servizi sportivi e ricreativi di rilevanza metropolitana e connessi alla zona economica speciale, e che siano anche utili alla fruizione locale, sia intervenendo sul sistema di trasporto per migliorarne l'accessibilità (trasporto pubblico e mobilità alternativa, rete viabilistica) e della sosta, sia migliorando la viabilità costiera per renderla più fluida. Il completamento della bonifica del parco Libero Grassi e la sua trasformazione in un grande parco costiero e la connessione dei servizi alla fruizione del mare di Romagnolo, dello Sperone, della Bandita e di Acqua dei Corsari concorrono al potenziamento della coesione sociale e della produttività dei quartieri costieri.

**Riqualificare le borgate marinare.** In una città che voglia tornare a essere composta da quartieri e non da fragili periferie, tutte le borgate marinare della costa sud e della costa nord devono essere dotate di centralità e autonomia nell'ottica di rafforzamento del policentrismo urbano e della auto-sufficienza relativa, anche attraverso il recupero degli edifici storici, la



qualificazione degli spazi pubblici e la reintroduzione di attività manifatturiere compatibili e connesse alle attività costiere della pesca, della balneazione, del turismo nautico, della cantieristica minore. È indispensabile la progettazione delle aree interfaccia città-porto attraverso accurate pedonalizzazioni e la riqualificazione delle piazze antistanti i porticcioli.

**Riqualificare le pendici urbane di monte Pellegrino.** Restaurare e valorizzare le dodici grandi cisterne di carburante alle falde sud-ovest del monte, progettate da Pier Luigi Nervi, sia come museo della memoria della Seconda Guerra Mondiale sia come spazio ipogeo per attività culturali ed educative o sportive. Ristrutturare l'area ex Ancione e integrare i cicli di vita del microsistema agricolo con la città e riconnettere gli usi agricoli di Cortile Castellana con la città densa (Ammiraglio Rizzo e Via Monte Pellegrino). Rigenerare il sistema residenziale di borgata compreso tra la Caserma Cascino e gli edifici multipiano di via Ammiraglio Rizzo. Rispondere alla domanda insediativa del quartiere sia attraverso edilizia libera che sociale. L'intervento di rigenerazione del tessuto urbano sarà l'occasione per dotare il quartiere delle dotazioni territoriali di cui è maggiormente carente. Integrare le funzioni residenziali miste con l'attrattività delle funzioni innovative e produttive della ex Chimica Arenella.

**Incrementare l'attrattività e la qualità insediativa nell'area Fiera-Sampolo-Ortofrutticolo.**

L'area formata dalla ex Fiera del Mediterraneo, dal mercato ortofrutticolo (in fase di attuale riqualificazione e potenziamento e di cui dovrà essere valutata una nuova e più adeguata collocazione), dal sedime non più in esercizio della ex stazione ferroviaria Sampolo (a parte una fascia a servizio del metrotreno) è una preziosa occasione di ridisegno urbano. L'obiettivo è quello di riutilizzare gli spazi fieristici e ferroviari dismessi per nuove funzioni terziarie, residenziali, inclusa l'edilizia residenziale sociale e le residenze temporanee, e commerciali, come complemento dell'area del waterfront centrale e per dotare il quartiere dei servizi necessari per incrementarne la qualità della vita. Nell'area della ex Fiera del Mediterraneo, di proprietà comunale, è già in corso di progettazione definitiva la realizzazione di un primo intervento per un centro congressi da 5000 posti (finanziato dalla Regione Siciliana per circa 15 milioni di euro) che dovrà essere integrato con più ampie e attrattive aree espositivo-congressuali e con un parco attrezzato a servizio della città. Quest'ultima funzione sarà messa in relazione con le possibili funzioni per il tempo libero nell'area della ex stazione Sampolo, che potrebbe offrire una efficace *music venue* per le nuove economie del tempo libero e della notte, sempre più rilevanti per le grandi città. Nel breve termine, nell'area Sampolo di proprietà di Sistemi urbani e destinata alla valorizzazione potranno essere collocate funzioni temporanee per il tempo libero che possano fungere da colonie di innesco per il più ampio progetto di rigenerazione che permetta di realizzare un parco urbano attrezzato e una connessione ciclopedonale fino a via Autonomia Siciliana. Una parte dell'area Sampolo potrebbe anche svolgere preziose funzioni di piattaforma logistica a servizio della mobilità sostenibile e delle funzioni commerciali del porto. L'obiettivo generale è promuovere la qualità insediativa eliminando i detrattori ambientali derivati dalle funzioni ferroviarie, incrementando le dotazioni territoriali di alto rango e quelle locali, e favorendo nuove relazioni tra la città e il porto. Inoltre, sarà necessario ridisegnare l'accessibilità dell'area, decongestionando il traffico e assicurando una mobilità alternativa al mezzo privato grazie alla vicina presenza di una stazione del metrotreno e alla futura linea tramviaria. Nell'area attorno all'Ucciardone, anche riutilizzando l'ex gasometro di via Remo Sandron, le nuove funzioni implementeranno l'interfaccia città-porto, stimoleranno la rigenerazione di Borgo Vecchio e garantiranno le connessioni tra il sistema dei parchi urbani ed il waterfront attraverso la realizzazione di nuovi parchi attrezzati connessi alla rete ecologica urbana. Il potenziamento dell'attrattività dell'area potrebbe essere amplificato dall'inserimento nella nuova perimetrazione della ZES.

La rigenerazione del Borgo Vecchio e le connessioni tra il sistema dei parchi urbani ed il nuovo waterfront del porto commerciale passeggeri dovranno essere integrate con la riqualificazione



del carcere dell'Ucciardone destinandolo ad attrezzature museali, culturali ed espositive e spazi a fruizione pubblica. Ciò consentirà anche gli ulteriori obiettivi di facilitare una politica di nuova edilizia carceraria, moderna e civile, da rilocalizzare opportunamente, e di aggiungere una nuova occasione di spazi pubblici attrattivi in questa parte della città a completamento delle trasformazioni in atto e in connessione con la riqualificazione dell'area della ex stazione Sampolo.

**Densificazione e multifunzionalità in via Imera.** Ricucire l'area del sedime ferroviario nei pressi di via Imera (ex area Cortile Cascino) e integrare con la futura fermata "Giustizia" della linea Metro-RFI. Realizzare un parco lineare sia per garantire una maggiore vivibilità dell'area, sia per garantire una migliore gestione delle acque che convergono nell'area di impluvio del Papireto, localizzando usi residenziali e terziari e connettendolo a nord con il parco di Notarbartolo e a sud con il parco della Garofala.

**Realizzare il polo delle imprese creative e innovative alla ex Manifattura Tabacchi.** Nell'ambito del grande progetto della città-porto, nella grandissima e bellissima area dell'ex Lazzaretto e poi Manifattura Tabacchi (oggi di proprietà di Cassa Depositi e Prestiti Immobiliare) potrebbe essere allocata una struttura complessa e multifunzionale dedicata ad attività connesse alla ricerca, all'innovazione e alla cultura. Sia la Manifattura Tabacchi che, più avanti lungo la costa, dopo i Cantieri Navali, gli ex Magazzini Tirrenia, di proprietà dell'Autorità portuale, potrebbero accogliere un *innovation hub*, un incubatore di imprese innovative connesso con l'Università di Palermo e con altri enti di ricerca, come il CNR, con propensione all'innovazione digitale ed energetica, alle manifatture innovative e alla ricerca e sviluppo in campo biomedicale. L'obiettivo di questa azione, evidentemente capace di generare nuovo valore urbano, è quello di integrare le funzioni innovative culturali e creative con quelle della ricerca e sperimentazione scientifica e della produzione ad alto valore aggiunto e con quelle turistiche e portuali lungo l'asse Arenella, Acquasanta, Cantieri Navali. Infine, sarà importante integrare il sistema di via Montalbo con l'asse costiero per rigenerare l'area di grande valore geomorfologico del torrente Passo di Rigano che sfocia in mare all'interno dell'area dell'ex Manifattura Tabacchi. Anche in questo caso l'inclusione di queste aree risorsa nella ZES sarebbe un efficace incentivo.

**Riqualificare il polo sportivo di San Filippo Neri.** Qualificare l'offerta di servizi sportivi nell'area nord della città con un nuovo polo per gli spettacoli sportivi e la dotazione di servizi urbani e di prossimità (sport, luoghi di aggregazione, attività ricreative, ricettive e commerciali) come occasione per conferire un nuovo ruolo alla zona, per integrare e aumentare l'offerta di servizi e infrastrutture per la popolazione dei quartieri limitrofi, per riorganizzare il sistema dell'accessibilità. Incrementare le dotazioni di prossimità aumentata per la auto-sufficienza relativa del quartiere.

**Realizzare il polo integrato naturalistico, sportivo e del tempo libero del Parco della Favorita, di viale del Fante e di viale Duca degli Abruzzi.** Senza pregiudicare i valori naturalistici, è necessario intervenire con azioni innovative di tutela ambientale e di valorizzazione delle aree compatibili per il tempo libero della Riserva Naturale Orientata della Favorita e di Monte Pellegrino, connettendo le aree di pregio naturalistico con le aree attrezzate, gli impianti sportivi esistenti e le aree monumentali con le aree limitrofe per estenderne la funzione legata alle attività all'aria aperta. Il polo integrato dovrà includere l'ex campo nomadi, il parco di Villa Castelnuovo e il Teatro di Verdura, la Palazzina Cinese e Villa Niscemi, la Città dei Ragazzi e il Museo Pitrè, fino a includere la valorizzazione delle cisterne progettate da Pier Luigi Nervi alle falde di Monte Pellegrino entro un grande progetto di parco urbano in cui coesistano la protezione dei valori paesaggistici ed agricoli, la valorizzazione dei



giardini storici e la fruizione del tempo libero compatibile. Le preziose aree agricole dei mandarineti della Favorita, in particolare, dovranno offrire, eventualmente differenziandosi, funzioni culturali di testimonianza del paesaggio storico e didattico-ambientali collegate a una nuova agricoltura urbana. Anche le attrezzature sportive comprese nell'area dovranno trovare una integrazione complessiva che miri alla migliore accessibilità e fruizione dello stadio di calcio, dello stadio per l'atletica leggera e dell'area per le attività all'aperto collocati lungo viale del Fante anche inserendo ulteriori attrezzature sportive e ricreative più leggere (percorsi-vita, piste di pattinaggio, percorsi equestri, palestre di arrampicata, skateboard acrobatico, yoga, tai chi chuan, pilates, ginnastica dolce, etc.). Particolare attenzione dovrà essere data alla riorganizzazione ed incremento delle aree a parcheggio e alla viabilità con adeguata differenziazione delle modalità e delle velocità (ciclovie in sede propria, zone 30, sentieri pedonali, funivia) nonché alla realizzazione di adeguati punti di ristoro, di informazione, di educazione ambientale e di servizi per rendere più attrattiva e performativa tutta l'area, facendone una grande centralità vegetale della città.

## 5.2. Direttive generali relative alla città ecologica

**Incrementare l'estensione delle aree balneabili e difendere le coste.** Completare gli interventi di disinquinamento (opere fognarie e discariche ed ex aree chimico-industriali) funzionali alla messa a sistema delle risorse ambientali costiere e di importanti siti naturalistici quali l'Area marina protetta di Capo Gallo-Isola delle Femmine. Il disinquinamento consentirà la balneazione o, dove risultasse impossibile autorizzarla, la realizzazione di strutture di aggiuntive sopraelevate o galleggianti (come nella tradizione dei lidi balneari palermitani lungo la costa meridionale) a supporto alla fruizione costiera (piattaforme per performance all'aperto, attività sportive, elioterapia, etc.).

**Il Grande Anello Vegetale: realizzare la rete ecologica urbana e potenziare il Parco di Villa Turrisi e il Parco Uditore.** Riconnettere e ricucire il sistema dei parchi urbani centrali e del waterfront consentirà di formare una grande cintura vegetale attorno ai quartieri centrali della città per aumentare la loro qualità ecosistemica e mettere a sistema i parchi e i giardini storici presenti nell'area nord di Palermo, le aree agricole intercluse, il sistema dei viali alberati e riconvertire ad uso di *greenway* ciclabili dei tratti ferroviari a scartamento ridotto dismessi. La rete ecologica urbana, potenziata anche attraverso progetti di forestazione urbana, concorrerà anche a incrementare la permeabilità urbana riducendo l'isola di calore, aumentando la resilienza dei tessuti urbani e riducendo i rischi per le persone prodotti dalle alluvioni. Tutelare l'area e predisporre la fruizione degli spazi da parte degli utenti, costruzione di una rete vegetale di collegamento tra il Parco di Villa Turrisi, il Parco Uditore e gli altri parchi della rete ecologica urbana attraverso il riuso della linea ferroviaria a scartamento ridotto abbandonata. L'azione di ricucitura dei due grandi parchi salvati alla speculazione edilizia dilagante nell'area serve a riconnettere le trame ecologiche delle falde dei monti con importanti ripercussioni positive sulla tenuta del sistema idrogeologico. Gli elementi fondamentali della rete ecologica urbana sono i parchi e le aree che possono offrire alla città un grande anello vegetale che la circonda e la protegge: Maredolce, Garofola, Villa Turrisi, Parco Uditore, Villa Bonanno, Castello della Zisa, Villa Malfitano, Sperlinga, Foro Italico, Castello a Mare, Villa Trabia, Giardino Inglese, Lolli-Notarbartolo, Palazzina Cinese, Villa Niscemi, Parco della Favorita, Boccadifalco, Piana dei Colli, Mondello. Il diritto alla vegetazione urbana deve entrare in maniera strutturale nei diritti alla città, anche come diritto alla salute delle persone. Per tutelarla e garantirlo dovremmo estendere il più possibile la presenza della vegetazione urbana come progetto di città, applicando, per esempio, il modello "3, 30, 300" elaborato dalla Università di Vancouver: 3 alberi visibili da ogni abitazione, 30% di copertura arborea su scala



cittadina, 300 metri dal parco più vicino. Un progetto di città basato su un uso consapevole di soluzioni basate sulla natura che producono nuove forme di spazio urbano.

**Connettere i parchi centrali.** I grandi parchi urbani e le ville storiche che si trovano nel centro della città – dai giardini della Zisa fino al Giardino Inglese – rappresentano una risorsa non ancora sistematizzata per la sostenibilità ecologica della città. Bisogna garantire la fruizione delle aree pubbliche e di uso pubblico di tutti questi parchi e connetterli con sistemi di mobilità lenta pedonale e ciclabile, con aperture e connessioni leggere per realizzare una continuità vegetale all'interno della città densa.

**Istituire il parco fluviale dell'Oreto.** Attraverso un'azione congiunta dei comuni di Palermo, Monreale e Altofonte, della Regione Siciliana e delle associazioni ambientaliste bisogna recuperare l'unitarietà del corso fluviale e riconnettere, attraverso l'Oreto, la città con i più vasti sistemi naturali dell'entroterra, da un lato, e con la costa sud, dall'altro. Perimetrare il parco e istituirne la creazione, avviare la riqualificazione ambientale del bacino fluviale e realizzare strutture per la fruizione turistica, attrezzature pubbliche di orientamento e di servizio (centri visita e foresterie) darà piena agibilità al parco fluviale dell'Oreto.

**Metroparchi: estendere ed integrare la rete ecologica metropolitana.** È indispensabile estendere la rete ecologica urbana alla rete dei parchi metropolitani (metroparchi) mettendo a sistema le aree dei Monti di Palermo, le Riserve Naturali Orientate di Monte Pellegrino e Capo Gallo-Isola delle Femmine, la Riserva Naturale Integrale delle grotte Conza e Molara, che diventano un sistema unico con il parco agricolo di Ciaculli, il parco fluviale dell'Oreto e l'anello vegetale urbano. *Blueway*, *greenway* e percorsi ciclopedonali boscati connettono la rete della mobilità lenta metropolitana.

**Sostenere l'agricoltura urbana multifunzionale.** Per estendere la Palermo "tutta orto" che si sta configurando negli ultimi anni è indispensabile aumentare gli orti condivisi, i parchi agricoli, gli spazi e le funzioni per il sostegno alla filiera corta e cortissima, anche per alimentare in maniera salubre i bambini delle scuole e per contrastare la povertà alimentare sempre più estesa. Vuol dire, quindi, adottare un modello di sviluppo circolare che integri la componente della rigenerazione urbana, quella produttiva agricola e quella energetica e del riciclo degli scarti nell'ambito di una vera e propria *food policy* (come già sta sperimentando Milano e prima ha fatto Londra). Il parco agricolo di Ciaculli, per la sua estensione, dovrà essere riconfigurato come un vero distretto agricolo rururbano dove integrare la produzione degli agrumi, il riutilizzo delle aree manifatturiere, l'uso delle risorse idriche ed energetiche, la riqualificazione dei centri abitati agricoli e il potenziamento delle infrastrutture, in connessione con i presidi di inclusione sociale presenti al suo interno. Pur nell'ambito di una microeconomia, questa azione a mio parere ha interessanti caratteri di autosostenibilità se immessa nel nuovo scenario delle politiche agricole urbane e della qualità e sicurezza alimentare.

**Rigenerare l'edilizia residenziale pubblica.** I quartieri di edilizia residenziale pubblica (San Filippo Neri, Borgo Nuovo, Bonagia, Borgo Ulivia, Settecannoli, Sperone, Santa Rosalia, Montegrappa, etc.) non sono solo luoghi portatori di problematicità (marginalità, fragilità, criminalità, povertà) ma anche preziose riserve di resilienza sociale generata dalla presenza di un vivace associazionismo e una dinamica cittadinanza attiva. Bisogna riprendere una pianificazione generale dell'edilizia residenziale pubblica per rigenerare sia la scala edilizia (con una maggiore efficienza energetica degli edifici) sia quella di quartiere, contribuendo alla riqualificazione degli spazi pubblici e all'applicazione di principi e dispositivi per l'efficientamento energetico e l'autoproduzione da fonti rinnovabili per farne dei veri e propri eco-quartieri capaci di ridurre quasi a zero il consumo di energia da fonti fossili (*near zero*



*energy neighbourhood*), agevolando anche la realizzazione del *social housing* per rispondere alla numerosa domanda non soddisfatta di edilizia residenziale pubblica o privata ad accesso calmierato. Naturalmente, la strategia di riqualificazione edilizia a base energetica dovrà essere estesa a tutto il patrimonio immobiliare pubblico e privato, con forme e incentivi differenziati, in modo da migliorare le classi energetiche delle abitazioni, come previsto dal Consiglio Europeo, raggiungendo la classe E entro il 2030, la D nel 2033, per arrivare a zero emissioni entro il 2050. Inoltre, riconnettere i grandi quartieri di edilizia pubblica alla città centrale significa sia migliorare il trasporto pubblico locale sia localizzare alcune funzioni centrali per ridurre la desertificazione residenziale e commerciale. Infine, per densificare gli spazi pubblici, troppo spesso anonimi piazzali degradati, serviranno progetti di suolo e dispositivi per le diverse funzioni possibili che localizzino presidi di comunità per avvicinare i servizi amministrativi e rafforzare i diritti, introdurre servizi educativi, sportivi, socio-culturali e sanitari di rango urbano e metropolitano.

**Costituire la rete dei “centri di prossimità aumentata” nei quartieri e la città dei 15 minuti.** Nella città policentrica dobbiamo incentivare la diversità dei 25 quartieri per tornare a essere luoghi sicuri, sani e accessibili per la vita delle persone, colmando il divario educativo, lavorativo, culturale, digitale, dotandosi di servizi alla cittadinanza, di micro-presidi di salute pubblica e di comunità energetiche autosufficienti. Si potrà costituire, così, una rete di centri della prossimità aumentata che eroghi servizi di quartiere e garantisca la risposta a molti bisogni della comunità locale entro raggi variabili ma percorribili in 15 minuti (a piedi, in bicicletta, con la micromobilità elettrica), riducendo la mobilità centripeta e la congestione del centro. Non va trascurato il fatto che stimolare la mobilità pedonale concorre anche a ridurre i problemi di salute delle persone, facilitando la percorrenza di quei chilometri giornalieri necessari a tenere in forma il metabolismo e ridurre i problemi legati alla sedentarietà, come indicano i principi della *Health City*.

**Promuovere e sostenere il riciclo e gli usi temporanei e supportare l'urbanistica tattica.** In attesa di realizzare trasformazioni più cospicue e definitive, il riuso temporaneo di spazi ed edifici pubblici è una modalità imprescindibile per riattivare luoghi in attesa, ma richiede nuovi strumenti e processi ed accordi pubblico-privato che supportino la cura dei beni comuni urbani e la loro valorizzazione per contrastarne il degrado urbano e promuovere l'inclusione sociale. Il regolamento per la cura dei beni comuni urbani è lo strumento necessario per attivare forme e patti di collaborazione che contribuiscano alla rigenerazione di spazi ed edifici e alla riattivazione delle comunità. Il riciclo di aree sottoutilizzate e l'incentivazione di usi temporanei (di sperimentazione o di attesa) consente di realizzare una città policentrica dello spazio domestico/urbano aumentato attraverso dispositivi pop-up e spazi intermedi che possano consentire una vita di relazioni in sicurezza (allargare i marciapiedi e prevedere pedonalizzazioni temporanee per ampliare gli spazi per l'educazione, il gioco, il tempo libero e l'attività fisica). È indispensabile promuovere e realizzare interventi di urbanistica tattica e di recupero edilizio in auto-costruzione (entro una visione progettuale condivisa che ne permetta il massimo impatto) per nuove modalità, flessibili, temporanee o di emergenza, per la residenza sociale e la fruizione della cultura e del tempo libero nello spazio pubblico.

### 5.3. Direttive generali relative alla città innovativa e produttiva

**Potenziare la città della salute.** La salute non è più solo un bene individuale ma è un bene comune che richiama ciascuno ad adottare comportamenti virtuosi basati sul rispetto reciproco e richiede una organizzazione della città in grado di condizionare e modificare i bisogni emergenti, gli stili di vita e le aspettative dell'individuo. Bisogna, quindi, promuovere le



strategie della *Health City*, della città che si prende cura della salute dei suoi abitanti, attraverso azioni integrate sul piano sanitario, socio-assistenziale e urbanistico (come la facilitazione della mobilità pedonale o ciclabile). Serve anche, naturalmente, potenziare e valorizzare il sistema ospedaliero formato dall'Ospedale Civico e dal Policlinico attraverso la riqualificazione delle strutture ospedaliere e il loro potenziamento con la realizzazione di nuovi servizi, nonché la realizzazione di un nuovo ospedale universitario che sia un Istituto di Ricovero e Cura a Carattere Scientifico, per dotare Palermo di un sistema di ospedali di eccellenza che perseguono finalità di ricerca nel campo biomedico e in quello della organizzazione e gestione dei servizi sanitari. Incrementare la gestione in comune di servizi sanitari e riqualificare il sistema delle relazioni tra i due poli (Ospedale Civico e Policlinico) e con il quartiere genererà una maggiore permeabilità tra le due strutture e di queste con il tessuto di contesto. Analoga integrazione urbana dovrà essere attuata per le altre strutture ospedaliere che dovranno aprirsi ai contesti circostanti e dotarsi di spazi e servizi complementari per ampliare le funzioni non cliniche connesse al più generale benessere dei pazienti e delle famiglie. Infine, con le risorse del PNRR dovranno essere realizzati uno o due ospedali di comunità per incrementare la rete di assistenza territoriale, svolgendo una funzione intermedia tra il domicilio e il ricovero ospedaliero.

**Potenziare il polo culturale dei Cantieri culturali della Zisa.** L'area dei Cantieri culturali alla Zisa è un importante polo culturale grazie alla presenza di importanti istituzioni e associazioni culturali, incubatori per nuove imprese innovative, del polo museale delle arti contemporanee, del Centro Sperimentale di Cinematografia e dell'Accademia di Belle Arti. Rifunionalizzare gli spazi non ancora utilizzati consentendo loro una maggiore flessibilità per accogliere funzioni diversificate nel campo degli eventi e migliorare il sistema delle relazioni con i quartieri limitrofi, con Villa Malfitano e con il Castello della Zisa. Rendere permeabile il muro perimetrale e localizzare servizi di quartiere, nonché migliorare l'accessibilità con il trasporto pubblico locale e la mobilità ciclopedonale.

**Incrementare la qualità insediativa attraverso un nuovo parco lineare tra l'ex Stazione Lolli e la stazione Notarbartolo.** Rigenerare l'area dell'ex Stazione Lolli (una parte della quale sarà il nuovo campus della LUMSA), anche in connessione con la presenza della omonima fermata del Passante ferroviario e con la vicina fermata dell'Anello ferroviario, consentirà di accogliere spazi espositivi e servizi, recuperare e connettere l'area con altre strutture di interesse culturale poste nelle vicinanze, quali i Cantieri culturali e il Castello della Zisa, le Ville Malfitano, Serradifalco, Filippina e la Caserma De Maria (in vista di un suo riuso anche parziale). Nell'ambito di un approccio incrementale e adattivo andranno favoriti usi temporanei e nuove funzioni (residenza, esercizi di vicinato e attività commerciali) e un incubatore per l'innovazione, per favorire l'integrazione urbana e una fruibilità dell'area estesa a diverse tipologie di abitanti e a un ampio arco temporale che riduca i costi di gestione. Nel medio termine potrà essere realizzato, in partenariato con RFI e Sistemi urbani, un parco urbano lineare lungo l'area di sedime ferroviario per ricucire la sutura costituita dalla inattuale trincea ferroviaria in pieno centro.

**Smart Campus Unipa: potenziare ricerca universitaria e innovazione attraverso i distretti tecnologici e gli ecosistemi dell'innovazione.** L'innovazione digitale ed energetica del campus di viale delle Scienze e la trasformazione di via Archirafi in un secondo campus urbano costituiscono un obiettivo per stimolare un elevato grado di integrazione tra università, centri di ricerca e piccole e medie imprese. La transizione digitale, ecologica ed energetica dei campus universitari li propone come quartieri sperimentali di innovazione, ampliandone la funzione di centralità urbane e di veri e propri distretti tecnologici. In particolare, alcune aree libere all'interno del Campus universitario di viale delle Scienze (a ovest) e un'area situata tra



il polo di via Archirafi dell'Università di Palermo e il fiume Oreto sono occasioni per potenziare le reti della formazione e della ricerca ed estendere il loro impatto urbano derivato dal trasferimento tecnologico.

**Innovare l'area produttiva di Brancaccio per farne una Fab City.** Nella parte meridionale della città, interna ma sempre intimamente connessa alla viabilità costiera, si trova l'area industriale di Brancaccio a cui fanno principalmente riferimento i comparti metalmeccanico e alimentare, benché in riduzione produttiva. L'area, oltre ad accogliere nuove attività della logistica (si è appena insediata Amazon) e della trasformazione industriale, potrebbe trasformarsi in una *Fab City*, una ampia cittadella manifatturiera che stimoli la rigenerazione degli spazi ed edifici non ancora utilizzati per accogliere funzioni capaci di innescare nuovo dinamismo economico nel quartiere: un polo per lo sviluppo e la diffusione di tecnologie informatiche, un acceleratore di impresa con particolare riferimento al settore dell'innovazione digitale, un campo di sperimentazione per i *makers* urbani, luoghi per la gestione integrata dei rifiuti elettrici ed elettronici, una piastra logistica, etc.

**Istituire una Zona Speciale dell'Innovazione nell'ex Gasometro e strutture connesse nell'ex Macello.** Per riportare in vita alcune aree dismesse lungo la costa meridionale, è indispensabile la sinergia con la ZES sarà indispensabile istituire una sorta di *Zona Speciale dell'Innovazione* tra le due sponde del fiume Oreto per stimolare la rigenerazione urbana e per mettere a sistema il parco fluviale, la sua foce e il sito Unesco del Ponte dell'Ammiraglio, nonché per rigenerare i quartieri residenziali adiacenti. Nell'ex Gasometro di via Tiro a Segno, di proprietà della società partecipata AMG Energia, dovrà essere stimolata la realizzazione di un centro di ricerca, sperimentazione e formazione su aspetti tecnologici legati alla transizione energetica. Un hub di innovazione con tecnologie multifunzionali (monitoraggio ed educazione ambientale, efficienza energetica, mobilità sostenibile, servizi digitali per cittadini e imprese) e crocevia di interessi scientifici dell'area metropolitana. Nell'ex Macello, di proprietà comunale, bisogna promuovere l'innovazione sociale recuperando gli edifici di valore storico-testimoniale e demolire quelli che ne sono privi per realizzare laboratori, sale riunioni, sale didattiche, uffici, residenze temporanee, sia a supporto delle funzioni insediate nell'ex Gasometro che più in generale delle attività attrattive della foce dell'Oreto. Per estendere la dimensione multimodale e metropolitana dell'area, dovranno anche essere inseriti spazi e infrastrutture per l'accoglienza, il dialogo interculturale e l'integrazione sociale, integrati con le preziose funzioni universitarie, culturali e sociali già presenti nei dintorni dell'area, estendendone così l'efficienza e l'impatto.

**Riqualificare gli stabilimenti dell'ex Chimica Arenella: ricettività, residenza e servizi.** La riqualificazione della preziosa testimonianza di archeologia industriale nella borgata dell'Arenella, realizzata agli inizi del Novecento e oggi di proprietà comunale, è una straordinaria occasione anche per rigenerare l'omonimo borgo marinaro e il porto turistico e peschereccio adiacenti con la bellissima tonnara dei Florio. L'enorme area della ex industria chimica, una vera e propria città industriale, è formata da alcuni grandi edifici multipiano e da alcuni capannoni più piccoli affacciati sul mare, i quali, in partenariato pubblico-privato o attraverso un intervento interamente privato (eventualmente tramite alienazione), potranno accogliere nuove funzioni di alto rango metropolitano, anche ricettive e residenziali speciali (foresterie, studentati, ostelli, co-housing), anche connesse alla diportistica e alla balneazione. Le funzioni insediate dovranno avere un'alta capacità di profitto per compensare i necessari costi per la bonifica del suolo e le opere di perequazione sociale e ambientale a servizio del quartiere.

**Realizzare il museo diffuso della città e il museo del Liberty.** Realizzare un museo-città,



diffuso attraverso azioni di sistema che valorizzino le risorse culturali esistenti, definire itinerari storico-monumentali, generare nuovi servizi. Realizzare un edificio dall'elevato valore simbolico e porta di accesso: il Museo del Liberty e la riqualificazione dell'area simbolica di Villa Deliella potranno essere il portale da cui partire per esplorare il vasto palinsesto Liberty della città. Serve un museo che sia un dispositivo complesso per formare i cittadini, un nuovo spazio urbano e non solo un edificio, una infrastruttura culturale e non solo un servizio, una sineddoche del museo diffuso.

**Realizzare l'asse multiservizi della direzionalità e del commercio lungo la via Ugo La Malfa nord.** Realizzare un asse dei servizi, tradizionali e innovativi, riammagliando i tessuti sfrangiati di via Ugo La Malfa nord attraverso la progettazione di interfacce vegetali, sportive e di spazio pubblico che ricostituiscano un tessuto urbano in sostituzione del tessuto industriale/commerciale ormai non più adeguato alle funzioni dell'area, anche grazie alla sua nuova accessibilità ferroviaria/metropolitana. Connettere l'asse multiservizi con le centralità direzionali regionali in testa del sistema.

**Potenziare e specializzare la ZES.** La Zona Economica Speciale già istituita lungo la costa è un poderoso acceleratore di sviluppo, grazie alle sue semplificazioni procedurali, alla sua capacità di azione in deroga e alle risorse tecnico-finanziarie. Ma per amplificarne le performance e renderla un soggetto abilitante ancora più efficace bisognerà rivederne i perimetri, includendo le aree in trasformazione che possono offrire ulteriori opportunità di estensione delle funzioni del porto e potenziare le agevolazioni fiscali e amministrative a supporto delle attività economiche connesse alla costa (la Chimica Arenella, la Manifattura Tabacchi, la Fiera del Mediterraneo, la stazione Sampolo, la Costa Sud, etc.).

## 5.4. Direttive generali relative alla città interconnessa e della mobilità sostenibile

**Migliorare la mobilità.** La finalità è quella di migliorare le condizioni di fruizione della città e, pertanto, delle condizioni di accessibilità alla residenza, ai servizi pubblici ed ai luoghi di lavoro, utile anche alla riduzione dell'inquinamento acustico ed atmosferico. Le azioni prioritarie da intraprendere (alcune delle quali verranno approfondite di seguito), in sinergia con il PUMS, sono:

- sviluppare il sistema della mobilità urbana tramite “la cura del ferro”, potenziando ed estendendo il sistema integrato di trasporto su rotaia, unitamente alla modalità del trasporto pubblico su gomma, la cui presenza sul territorio rimane di fondamentale importanza quale sistema di adduzione capillare alle linee di forza del trasporto urbano da prevedere su rotaia;
- promuovere l'intermodalità, anche con particolare riferimento all'infrastrutturazione viaria prevista dall'OPCM 3255/02, attraverso un'attenta valutazione degli aspetti pianificatori, tecnologici ed economici che consenta di selezionare le opere da prevedere nel redigendo Piano e, al contempo, di orientare la loro realizzazione a principi di equilibrio finanziario, ove i costi di costruzione siano comparabili ai proventi derivanti dagli interventi di trasformazione del tessuto urbano;
- svolgere una verifica generale del sistema della maglia principale stradale, in particolare rispetto alla sua continuità geometrica e alla sua coerenza funzionale, provvedendo al necessario riammagliamento della rete stradale, con particolare riferimento alle connessioni trasversali tra i grandi assi radiali che collegano il centro storico con la periferia (ossia il fiume Oreto, le aree ferroviarie, la circonvallazione);
- qualificare le funzionalità del viale Regione Siciliana, tramite una più efficiente



soluzione infrastrutturale dei nodi esistenti, tramite la ricerca di nuovi nodi, tramite l'individuazione di soluzioni atte a migliorare la permeabilità trasversale sia pedonale (opere di scavalco) sia veicolare (varchi tra le carreggiate, opere di scavalco, ecc.);

- riservare particolare attenzione all'eventuale pianificazione di opere stradali, di rango ed interesse sovracomunale, atte a collegare direttamente le autostrade, senza che i flussi veicolari di mero attraversamento possano essere influenzati dal traffico cittadino.
- incentivare dell'uso della mobilità ciclabile, e della mobilità dolce più in generale, attraverso la realizzazione di una rete efficace e sicura che connetta le scuole, gli uffici e i servizi pubblici e collettivi in generale;
- prevedere una distribuzione organica e diffusa di parcheggi, anche al fine di restituire alla maglia stradale il proprio ruolo primario, in particolare in prossimità del Centro Storico e dei maggiori poli attrattori (quali strutture ospedaliere e scolastiche, servizi amministrativi, etc.), prevedendo comunque un sistema organico di parcheggi di interscambio modale in prossimità delle linee di forza del trasporto pubblico su rotaia e su gomma.

**Potenziare il trasporto integrato su ferro: linea ferroviaria regionale, metropolitana e tram.** Interconnettere in forme compatibili con l'identità dei luoghi e in maniera semplificata per gli utenti il sistema ferroviario metropolitano, il sistema tramviario esistente e di progetto (le future linee A, B, C e D, E1, E2, F, G che completano la rete con le modifiche e integrazioni connesse, soprattutto per la porzione della tratta A che attraversa i tessuti storici) e la Metropolitana Leggera Automatica (MAL) che connette l'asse Stazione Centrale-De Gasperi. Progettazione delle principali fermate e dei nodi di interscambio come elementi qualificatori dello spazio pubblico. Il pieno esercizio del Passante Ferroviario consentirà di avere una dorsale di connessione tra aeroporto, città, porto e stazione che, in accordo con Trenitalia, dovrà interpretare sia la funzione di trasporto regionale che quella di trasporto urbano (incrementando la frequenza fino a 10 minuti negli orari centrali), estendendo la sua funzione fino a Termini Imerese come porta del sistema Madonita e della Sicilia centrale. Integrare la rete ferroviaria locale con l'armatura infrastrutturale regionale, con il corridoio scandinavo-mediterraneo e con le autostrade del mare per incrementare il ruolo di Palermo come città-porta mediterranea ed europea.

**Potenziare e migliorare la Stazione Notarbartolo.** L'area della stazione Notarbartolo è un nodo strategico nel disegno di razionalizzazione del sistema di mobilità urbana. La riqualificazione della stazione e dei parcheggi, la realizzazione di una piastra attrezzata sulla trincea ferroviaria, nuovi edifici destinati ad accogliere funzioni direzionali e uffici, e parcheggi nell'area dei binari in trincea e la riorganizzazione del sistema della mobilità accrescono il ruolo del nodo di Notarbartolo che diventa uno degli *hub* strategici della città. Nel nodo Notarbartolo si prefigura anche la realizzazione di servizi condivisi per il *South Working*, un polo culturale, servizi e residenza, parcheggi e giardini pubblici. All'interno del nodo assume particolare importanza la riorganizzazione del sistema della viabilità finalizzata da una parte a conciliare tale ruolo con le esigenze del quartiere e dall'altra a facilitare i collegamenti trasversali con le aree a monte e a valle della stazione ferroviaria.

**Realizzare la metromare di connessione costiera.** In una città distesa lungo il mare e che sta riattivando molte aree costiere non possiamo non avere una mobilità marittima lungo la costa. Dovrà essere verificata, quindi, la realizzazione di un collegamento marittimo da Torre Ciachea (Aeroporto Falcone-Borsellino) a Cefalù, finalizzato sia alla fruizione turistica del territorio, sia a collegamenti alternativi via mare. Oltre ai due terminal vanno previsti approdi, con frequenza diversificata, ai porti di Isola delle Femmine, Sferracavallo, Mondello, Addaura, Vergine Maria, Arenella, Acquasanta, Cala, Sant'Erasmo, Romagnolo, Bandita, Aspra, Santa



Flavia, San Nicola l'Arena, Termini Imerese, in modo da configurare una vera e propria metropolitana marittima alternativa alla mobilità urbana e capace di riattivare le porte marinare alla città.

**Potenziare il porto di Palermo.** Il porto di Palermo è una realtà complessa, multifunzionale e in tumultuosa crescita che richiede un migliore uso e una migliore funzionalità degli spazi portuali in una rinnovata e rafforzata relazione e alleanza tra città e porto. L'azione strategica richiede, pertanto, di attuare tutte le prescrizioni del Piano Regolatore Portuale di Palermo (comprese quelle del Piano di dettaglio) relative al potenziamento di settori portuali vitali per la città come la crocieristica, il trasporto passeggeri e la diportistica e mettere a sistema i progetti strategici volti al generale obiettivo di sviluppo del porto, con particolare attenzione alle funzioni nelle aree urbane direttamente connesse al porto. Bisogna potenziare le aree retroportuali come aree per la logistica, individuando una nuova area di accumulo esterna (*dry port*) e connessa con la viabilità principale, da potenziare ove necessario, dove effettuare il *triage* logistico e accelerare l'imbarco senza congestionare la viabilità cittadina. Anche le attività industriali legate alla cantieristica possono essere rese più efficienti recuperando gli edifici limitrofi. La riqualificazione del Foro Italico, la nuova darsena della Cala e il nuovo Palermo Marina Yachting, i porti turistici dell'Acquasanta e dell'Arenella costituiscono un'azione integrata di reciproco interesse tra il porto e la città.

**Potenziare e riqualificare i porti turistici.** Riqualificare i porti turistici per incrementarne l'attrattività e i servizi al diporto, per favorire l'interazione tra funzioni urbano-portuali, per generare nuovi spazi urbani di qualità e valorizzare i contesti urbani di borgata. Realizzare nuove infrastrutture e servizi per la nautica e recuperare o realizzare edifici destinati a club nautici, sedi di associazioni sportive, attività commerciali, strutture ricettive e di ristorazione, nuove aree a parcheggio e connettere i porti al sistema della mobilità lenta.

**Riqualificare i porti pescherecci.** Per supportare e valorizzare l'attività peschereccia, settore che svolge un ruolo di importanza storica non trascurabile a livello locale, è necessario riqualificare i porti pescherecci di Sferracavallo, Mondello, Vergine Maria, Arenella, Acquasanta, Sant'Erasmo, Bandita per tutelare le specificità dei contesti, rafforzando il legame della città con il mare ed i suoi prodotti, ed offrire nuovi stimoli ed opportunità di sviluppo direttamente o indirettamente legate alle tradizioni marinare.

**Riqualificare e potenziare l'aeroporto di Boccadifalco e l'area sportiva "Tenente Onorato".** Riqualificare l'area aeroportuale di Boccadifalco a supporto dell'Aeroclub e dotando la città metropolitana di un aeroporto per jet privati e per le attività sportive di volo. Restauro della villa storica e del suo annesso orto botanico. Alcune ulteriori aree che non interferiscono con le funzioni di volo potrebbero essere destinate ad attività ludico-ricreative per poter ospitare grandi eventi e festival internazionali. Le aree vegetali non interdette per la sicurezza del volo consentono di estendere la dotazione ecologica dei quartieri di Boccadifalco e Baida, concorrendo al completamento della rete ecologica e all'estensione dei servizi sportivi della limitrofa area sportiva militare "Tenente Onorato", per la quale è in atto una collaborazione tra Ministero della Difesa, Comune di Palermo e Università di Palermo per un grande progetto di trasformazione in polo sportivo urbano multifunzionale.

**Potenziare i nodi di interscambio modale.** Potenziare i nodi di interscambio tra infrastrutture di trasporto, per agevolare la mobilità interna alla città, tra centro e periferie, ma anche l'accessibilità da e verso l'esterno: l'Hub porta sud e l'Hub porta nord consentono lo scambio tra camion della logistica (*dry port*), bus extraurbani, auto, ferrovia metropolitana e *car sharing*; l'Hub centrale tra stazione ferroviaria regionale, bus extraurbani e auto, metro, tram e mobilità



condivisa; l'Hub Basile tra bus extraurbani, linea C del tram e auto; l'Hub Notarbartolo tra auto, ferrovia metropolitana e la mobilità condivisa. In raccordo con il PUMS, dovranno essere identificati, realizzato e/o resi più funzionali i grandi parcheggi di interscambio posti lungo la Circonvallazione per ridurre l'accesso in città, quali, in linea generale, Roccella, Oreto, Basile, Emiri, Einstein, Francia, nonché quelli di accumulo per ridurre la congestione dell'area centrale, quali, in linea generale, Giulio Cesare, Imera, Orlando, Ungheria, Foro Italico, Trapezoidale, Sampolo, Don Bosco, Alcide de Gasperi, Croci, Boiardo, Unità d'Italia.

**Realizzare il collegamento sotterraneo Porto-Circonvallazione.** Decongestionare il traffico a Palermo significa sia migliorare le infrastrutture viarie costiere sia realizzare un collegamento dedicato tra il porto e le autostrade che non congestionino il centro della città. Una strada sotterranea e subacquea che dal porto si connetta alle autostrade A29 e A19, attraverso gli hub di trasporto Porta Nord e Porta Sud consentirebbe ai flussi di traffico pesanti di non attraversare più le aree centrali della città ed il porto beneficerebbe di collegamenti più efficienti con l'area metropolitana sia per le merci che per i passeggeri.

**Riqualificare il tratto urbano della Circonvallazione.** Fluidificare Viale Regione Siciliana attraverso azioni che ne aumentino la permeabilità e l'integrazione nel sistema urbano come nuovo viale urbano di connessione e distribuzione dei flussi sia tra il centro e le periferie che tra le diverse nuove centralità lungo la sua dorsale, invece che continuare a svolgere un obsoleto ruolo di "circonvallazione". La strategia presuppone l'intercettazione del traffico di solo attraversamento e quello pesante a valle a monte attraverso la realizzazione di altre modalità infrastrutturali che alleggeriscano il traffico parassitario lungo Viale Regione Siciliana. Le azioni riguardano sia la riqualificazione di sedi viarie, banchine, linea del tram, etc. per migliorare il sistema di permeabilità trasversale di questa fondamentale infrastruttura, sia la rigenerazione delle numerose aree limitrofe sedi di edifici dismessi che possono trovare nuove funzioni in un rapporto di maggiore permeabilità con l'asse viario. Le azioni dirette sono volte a conferirle un ruolo attivo nella rinaturalizzazione della città indispensabile alla sua resilienza. Servono anche azioni per la sicurezza grazie alla riprogettazione delle aree vegetali limitrofe per assorbire l'acqua invece che tentare di contrastarla.

**Promuovere una diversa viabilità conviviale.** Dopo la stagione della pedonalizzazione sperimentale di importanti assi viari monumentali (via Maqueda e via Vittorio Emanuele) e di strade legate al commercio (via Emerico Amari, via Belmonte, etc.) dobbiamo fare un salto di qualità e superare radicalmente la progettazione e la regolamentazione delle strade cittadine basata primariamente sulla circolazione veicolare e la sua restrizione o facilitazione. Sarà importante introdurre la categoria delle "strade conviviali", pianificando e normando usi dello spazio pubblico alternativi al transito e alla sosta di veicoli e, soprattutto, allo spostamento, agevolando l'incontro, il relax e il gioco, la convivialità in tutte le sue forme, considerando le esigenze di tali attività al pari della circolazione veicolare. La strada va considerata prima di tutto come la quintessenza dello spazio pubblico sociale, con tutta la sua ricchezza di relazioni. La mobilità sostenibile deve diventare popolare e non più conflittuale, occasione di scontro per le avverse tifoserie. Anche la ZTL del centro storico, quindi, va rivista con approccio creativo e non solo restrittivo, tendendo a farne una vera e propria Zona a Zero Emissioni con tempi e modi adeguati. Se, infatti, in molti negli ultimi anni hanno manifestato (talvolta con molta veemenza) il timore che una limitazione o, in alcuni casi, l'assenza di traffico motorizzato possano causare una perdita di accessibilità, dobbiamo saper fugare i timori agevolando nuova accessibilità, migliorando le occasioni di socialità per i residenti e offrire spazi per il relax o opportunità di gioco vicino a casa. Significa non solo proibire o limitare, ma aumentare l'attrattiva per i visitatori e quindi incrementare i clienti per le attività insediate e rese accessibili in sicurezza e piacevolezza, anche per ragioni di qualità ambientale. Non basta



ridurre le auto ed eliminare quelle inquinanti per sostituirle con le elettriche, quindi, ma occorre inserire arredi, illuminazione, eventi, progetti di identità comune, etc., con l'inevitabile coinvolgimento dei privati. Insomma, Palermo ha bisogno di un'urbanistica della mobilità attiva entro un progetto di un territorio disegnato attorno a forme di mobilità individuale sostenibili, economiche e a basso contenuto tecnologico, capaci di non produrre solo azioni isolate, ma integrate e costantemente monitorate per produrre effetti nel campo della rigenerazione urbana. La mobilità attiva, infatti, e ancor più la mobilità ciclistica, con le sue diverse pratiche, ha contribuito e sta contribuendo in maniera significativa a definire nuovi spazi urbani. Sono ormai numerose le esperienze di ciclofficine, ciclostazioni, spazi e attrezzature per il bike sharing, luoghi di scambio culturale legati alla bicicletta, spazi social, condivisioni di itinerari, cartellonistica e un'articolata costellazione di soggetti attivi che hanno offerto forme di aggregazione tra abitanti accanto a forme imprenditoriali di eccellenza nel campo del turismo sostenibile, dello stile di vita e della moda. E Palermo deve fare il salto verso la mobilità attiva come plasmatrice dello spazio urbano, verso la ciclomobilità come progetto di città, verso la pedonalità come nuova forma di convivialità, verso la prossimità come riappropriazione dello spazio pubblico quotidiano, verso l'azzeramento di emissioni come progetto di salute pubblica.

**Promuovere la fruizione lenta del centro storico e della città consolidata.** Per migliorare l'accessibilità e la vivibilità nel centro storico e nelle aree più delicate è indispensabile ridurre la mobilità veicolare inquinante e incrementare le pedonalizzazioni conviviali, i percorsi e gli itinerari a piedi e le ciclovie correlati ai parcheggi di interscambio con il trasporto pubblico, con le attrezzature per la micro-mobilità elettrica e con i luoghi attrezzati per ristoro. La realizzazione di una rete di collegamento lento e non inquinante degli spazi nel tessuto urbano antico e di quelli della città consolidata, anche attraverso l'istituzione di apposite "zone 30" dove la velocità delle auto è limitata a 30 km/orari (considerando, tuttavia, che la velocità media di un'auto nel traffico congestionato è di 12/15 km/orari), consente a cittadini e turisti di raggiungere musei, teatri, biblioteche e servizi per mezzo di una mobilità più sostenibile (a piedi, in monopattino, in bicicletta) senza confliggere con la presenza della mobilità veicolare contenuta in una velocità ridotta che si traduce in maggiore fluidità.

**Favorire la mobilità delle persone con disabilità,** attraverso l'implementazione dei Piani di eliminazione delle barriere architettoniche (PEBA, introdotti dall' art. 32 della legge 41/86). Il ridisegno della mobilità e dello spazio pubblico dovrà favorire il superamento delle barriere architettoniche in edifici pubblici, privati ad uso pubblico e relative pertinenze, eliminando tutte le barriere e individuando i più adeguati percorsi protetti, estendendo l'obbligo di accessibilità a tutti gli spazi urbani (strade, piazze, parchi, giardini, arredo urbano, parcheggi, trasporto pubblico, ecc.). L'obiettivo è quello di realizzare un sistema urbano integrato e accessibile nel suo complesso, rendendo l'accessibilità parte integrante e strutturata della pianificazione urbanistica e della progettazione architettonica. L'integrazione del PUG con il PEBA mira a rafforzare e qualificare le condizioni di accessibilità degli edifici e dei luoghi urbani ed da parte di coloro che li abitano senza distinzione di genere, età, stato di salute, cultura, etnia, ceto e classe d'appartenenza, ecc.

**Favorire l'eco-smart mobility.** Per potenziare la mobilità sostenibile occorre incrementare i percorsi pedonali e ciclabili anche per la fruizione turistica di medio-lungo percorso e per gli spostamenti casa-lavoro e casa-studio, stimolando e premiando l'uso di sistemi integrati di mobilità lenta, in coerenza con il piano del 2015 e dei più recenti aggiornamenti. I nuovi 80 km di ciclovie oggetto dello studio di fattibilità tecnico-economica dovranno sempre di più agevolare gli spostamenti quotidiani per essere una alternativa efficiente e sicura alla mobilità veicolare individuale. Anche nuovi autobus ecologici (a metano ed elettrici) e un sistema informativo efficiente sulle percorrenze in tempo reale potranno promuovere il trasporto



sostenibile eliminando la congestione delle infrastrutture. La mobilità come servizio (MaaS) deve diventare un'abitudine quotidiana incrementando l'intelligenza e la connessione digitale tra le diverse modalità di trasporto pubblico locale, da quello di massa su ferro fino alla micromobilità e alla pedonalità sicura.

**Promuovere itinerari storico-naturalistici-paesaggistici.** L'estensione e l'attrattività dell'offerta turistica richiede anche di connettere e valorizzare le importanti emergenze (castelli, ville storiche, conventi) del territorio rurale comunale potrà essere fatto attraverso itinerari storico-monumentali-culturali, su base tematica o cronologica, in grado di diversificare l'offerta turistica e di promuovere la loro valorizzazione nell'ambito di circuiti del turismo esperienziale, congressuale, religioso, caratterizzati dalla presenza di importanti attrattive naturalistiche, paesaggistiche, enogastronomiche e folcloristiche privilegiando l'utilizzo di sistemi di mobilità sostenibile non invasivi e che consentano ai fruitori di vivere della bellezza e non della congestione.

E' indispensabile, una volta condiviso il piano con tutti i portatori di interesse istituzionali, sociali ed economici, elaborare per ogni azione un programma dettagliato di risorse finanziarie disponibili e di soggetti attuatori, adottando un paradigma dello sviluppo sostenibile che sia capace di intercettare capitali esterni di investimento e anche di generare risorse da reimmettere nel bilancio comunale. Sarà nel dibattito pubblico scaturito dal commento, critica e condivisione di questo documento e nel negoziato con i portatori di interesse durante la redazione del PUG che verranno dettagliate le modalità di attuazione delle proposte e individuate le fonti finanziarie necessarie e le risorse che possono scaturire dalla corretta attuazione degli obiettivi.



## 6. IL PROCESSO DI FORMAZIONE DEL PUG

Come disposto al comma 1 dell'art. 26 della L.R. 19/2020, *“il PUG è redatto dal comune ed è adottato ed approvato dal consiglio comunale secondo la procedura di seguito specificata, sulla base delle direttive impartite dalla giunta comunale attraverso apposito atto di indirizzo”*, pertanto le presenti Direttive generali, seguite dalla pubblicazione dell'avvio del procedimento di formazione del PUG segnano l'inizio delle complesse procedure che porteranno all'atto finale di approvazione del PUG.

Come specificato dalla stessa norma, occorre prioritariamente alla redazione del Documento preliminare, l'elaborazione di una organica rappresentazione e valutazione dello stato del territorio attraverso la predisposizione di studi di settore quali gli studi agricolo-forestale (SAF) e geologico, con particolare riferimento agli aspetti idrogeologici, lo studio di compatibilità idraulica di cui al piano di gestione del rischio alluvioni e per come previsto dal piano stralcio di bacino per l'assetto idrogeologico della Regione siciliana (P.A.I.), lo studio demografico e socio-economico e lo studio archeologico, redatto dalla competente soprintendenza per i beni culturali e ambientali. Tali studi utilizzeranno come base di partenza gli analoghi documenti redatti in occasione dell'avvio della revisione del PRG in modo da massimizzare il materiale documentale già in possesso dell'Amministrazione e ridurre i tempi di elaborazione dei nuovi studi di settore per il PUG. I materiali già in possesso dell'Amministrazione saranno messi a disposizione delle professionalità che redigeranno gli studi di settore propedeutici in modo che possano essere verificati e riutilizzati se adeguati. Allo stesso modo saranno messi a disposizione dell'Ufficio di Piano tutti gli studi e le analisi che sono state elaborate in fase di redazione della revisione del PRG in modo da costituire una adeguata libreria di dati e conoscenze e per non sprecare le attività analitiche intraprese nella precedente fase di pianificazione.

Le linee Guida per la redazione del piano urbanistico generale comunale (D.A.n.116/Gab 7/09/2021), prevedono che di tali studi dovrà risultare completata, ai fini della adozione del Documento preliminare del PUG, almeno la parte riguardante la analisi dell'intero territorio comunale alla scala 1:10.000, ferma restando la possibilità di procedere all'eventuale approfondimento di tali studi riguardanti la scala di dettaglio e quindi alla analisi del territorio urbanizzato alla scala 1:2.000, successivamente alla adozione del Documento preliminare del PUG. Il cronoprogramma relativo alla formazione del PUG sarà pertanto condizionato dal compimento degli studi predetti.

Secondo quanto prescritto dall'art. 26 della L.R. 19/2020 e ss.mm.ii. il Comune di Palermo, tenendo conto dell'Atto di indirizzo della Giunta Comunale contenente le presenti Direttive generali e dei contributi pervenuti nella fase di ascolto, partecipazione e co-progettazione, elabora il **Documento preliminare del PUG**, il quale:

- a) esplicita le modalità da seguire per l'elaborazione di disposizioni sull'uso del suolo, tenuto conto delle indicazioni contenute nei piani e programmi sovraordinati eventualmente vigenti;
- b) definisce un quadro generale delle criticità territoriali connesse alle caratteristiche geologiche e sismiche ed all'uso agricolo del suolo come individuate dagli appositi studi di settore;
- c) descrive le principali problematiche urbanistiche ed insediative da risolvere nel breve e nel medio periodo, tenendo conto delle criticità territoriali, e stabilisce il quadro delle priorità;
- d) individua, in linea generale, limiti e condizioni per lo sviluppo sostenibile del territorio comunale;
- e) individua gli obiettivi da raggiungere nel medio e nel lungo periodo ed identifica le risorse economiche e finanziarie disponibili o attivabili;



- f) descrive le risorse territoriali e naturali e identifica i beni culturali e paesaggistici da considerare quali invarianti e determinanti per le scelte di sviluppo;
- g) descrive nelle linee generali gli interventi da prevedere nel PUG e individua le aree eventualmente oggetto di piani particolareggiati attuativi (PPA);
- h) contiene il rapporto preliminare della VAS sui possibili effetti ambientali del PUG;
- i) perimetra le aree nelle quali possono essere rilasciati singoli titoli abilitativi, ovvero possono essere approvati piani attuativi prima della definitiva approvazione del PUG, ed in questo caso specifica gli indici ed i parametri da applicare;
- l) definisce la valutazione economica di massima per la realizzazione delle infrastrutture principali, nonché delle principali opere pubbliche previste nel PUG;
- m) indica le aree ed i progetti urbani dove promuovere concorsi di progettazione o concorsi di idee nonché le trasformazioni urbane che devono essere sottoposte a processi di progettazione partecipata con particolare riferimento agli interventi di riuso e di rigenerazione urbana.

**Per la redazione del Documento preliminare del PUG saranno utilizzati tutti i dati, le elaborazioni digitali, i dimensionamenti, i materiali cartografici e quant'altro elaborato durante la precedente fase (non completata) di pianificazione urbanistica in modo da massimizzare l'utilizzo di elaborazioni già effettuate e ridurre i tempi di elaborazione del PUG.**

Nel Documento preliminare sono altresì perimetrare le parti del territorio comunale nelle quali, per garantire il raggiungimento degli obiettivi del PUG che potrebbero essere compromessi dall'applicazione delle pregresse previsioni urbanistiche, è sospeso il rilascio di singoli titoli abilitativi a far data dalla delibera di adozione del Documento preliminare e sino all'approvazione del PUG.

Fino all'approvazione del PTR e del PCM, prima della deliberazione di adozione del Documento preliminare di PUG da parte del Consiglio comunale, il responsabile del procedimento è tenuto ad indire una specifica Conferenza di pianificazione volta a riscontrare la coerenza delle indicazioni del Documento preliminare con i quadri e gli obiettivi generali e di area vasta.

L'adozione del Documento preliminare di PUG da parte del Consiglio comunale comporta l'applicazione delle misure di salvaguardia sulle aree specificate nel comma 5 dell'art. 26 della L.R. 19/2020, che operano per un periodo non superiore a tre anni non prorogabili a partire dal momento dell'assunzione dell'atto deliberativo di adozione.

Sulla base del documento preliminare adottato dal Consiglio comunale è redatto il **progetto definitivo del PUG**. Al fine di garantire la partecipazione al processo decisionale ed avviare le procedure di consultazione e di acquisizione dei necessari pareri sul progetto definitivo del PUG, dovrà essere indetta la Conferenza di pianificazione, prevista dall'articolo 10 della L.R. 19/2020, con la finalità di valutare il quadro conoscitivo approfondito e completo del territorio e del suo sviluppo urbanistico in termini di sostenibilità ambientale, sociale ed economica nonché di esprimere valutazioni condivise sulle scelte, sugli obiettivi e sui contenuti della pianificazione. Alla Conferenza di pianificazione sono invitati tutti i soggetti pubblici che per legge sono chiamati a rilasciare pareri, nulla osta, autorizzazioni o altri atti di assenso comunque denominati, tra cui i rappresentanti dell'ufficio del Genio Civile e della Soprintendenza per i beni culturali ed ambientali di Palermo, del Dipartimento regionale dell'urbanistica dell'Assessorato regionale del territorio e dell'ambiente, dell'Autorità competente in materia di VAS, dell'Autorità di bacino, nonché gli altri soggetti pubblici competenti in materia ambientale. La Conferenza di pianificazione si conclude entro sessanta giorni dalla data dell'insediamento con la sottoscrizione di un accordo di pianificazione, che costituisce anche certificazione di qualità progettuale e ambientale del piano e sostituisce, a tutti gli effetti, qualsiasi altro esame o parere preventivo di enti, amministrazioni o organi consultivi monocratici o collegiali in materia urbanistica, territoriale, paesaggistica, ambientale



e sicurezza sismica.

Anche per la redazione del Progetto definitivo del PUG saranno utilizzati tutti i materiali elaborati durante la precedente fase di pianificazione urbanistica e ritenuti utili e coerenti con il PUG.

Successivamente alla chiusura della Conferenza di pianificazione, verranno messi a disposizione del pubblico il documento di sintesi della Conferenza di pianificazione, il progetto di PUG ed il relativo rapporto ambientale con la sintesi non tecnica per consentire a chiunque di prendere visione del progetto di PUG e dei relativi allegati, del rapporto ambientale e della relativa sintesi non tecnica e presentare proprie osservazioni, che il Consiglio comunale è tenuto a valutare.

Il responsabile del procedimento, dopo aver acquisito il parere del Consiglio comunale sulle osservazioni pervenute, convoca una nuova seduta della Conferenza di pianificazione, che si pronuncia sulla loro accogliibilità.

**Il Piano urbanistico generale, definitivamente approvato, acquista efficacia con la pubblicazione dell'avviso della relativa approvazione sulla Gazzetta ufficiale della Regione siciliana, effettuata a cura del responsabile del procedimento.**

Il PUG è aggiornato ogni cinque anni ovvero quando ne facciano motivata istanza al Comune di Palermo enti pubblici interessati o soggetti privati rappresentativi di interessi collettivi o diffusi. In ogni caso, trascorsi cinque anni dalla data di approvazione del PUG, il Consiglio comunale con apposita determina ne dispone l'aggiornamento. Le varianti, le integrazioni e gli aggiornamenti del piano sono sottoposte alla stessa procedura di formazione descritta dal presente articolo con i termini ridotti della metà.

Dal punto di vista metodologico e strumentale la redazione del PUG dovrà utilizzare tutti gli input che provengono dai diversi attori urbani (sia produttori e utilizzatori di dati, che attuatori di interventi) elaborando i loro dati attraverso la Control Room del Comune di Palermo e i suoi strumenti di *data analysis*, di *data management*, *dashboard* per la gestione efficace dei diversi campi e cicli di vita della città. Tutti questi strumenti, attingendo in tempo reale a diversi dati, forniranno una risposta efficace (fondata su conoscenze solide, misure certificate e impatti verificati) alle diverse esigenze della comunità per facilitare l'elaborazione delle politiche pubbliche, della regolamentazione del suolo, della pianificazione della mobilità, della qualità ambientale, della pianificazione urbana.

La redazione del PUG, quindi, dovrà utilizzare le risorse informatiche del "gemello digitale" della città messo in atto da SISPI, utilizzando una replica virtuale che riproduce il funzionamento del sistema urbano in reazione ai numerosi e sempre più rapidi e intensi stimoli esterni. L'utilizzo del gemello digitale consente di trovare le condizioni operative ottimali, di verificare tempestivamente la correttezza ed efficienza del processo di pianificazione. Un PUG che utilizzi un gemello digitale basato su database, *machine learning* e intelligenza artificiale con strumenti pertinenti alla trasformazione urbanistica espanderà le risorse cognitive e potenzierà il supporto alle decisioni urbanistiche e politiche del piano.

L'utilizzo del gemello digitale di Palermo potrà essere utile nell'analisi della congestione del traffico: il gemello digitale può essere utilizzato per simulare e analizzare scenari di traffico, aiutando il Comune di Palermo e l'AMAT a capire come la congestione del traffico influisca sulla città e a progettare soluzioni per migliorare la circolazione. Il gemello digitale può essere utilizzato anche per analizzare e progettare gli spazi pubblici, i parchi, i giardini e le piazze, aiutando i progettisti a capire come questi spazi possano essere utilizzati per migliorare la qualità della vita dei cittadini. Inoltre, può essere utilizzato per il monitoraggio ambientale, per controllare la qualità dell'aria e del suolo, e per progettare soluzioni tempestive per migliorare la sostenibilità ecologica. Anche nella progettazione dell'uso del suolo il gemello digitale può aiutare amministratori e urbanisti a capire come la città stia cambiando e a individuare soluzioni per migliorare l'uso dei suoli e la localizzazione di funzioni più efficace. Infine, la



simulazione e analisi di scenari di emergenza, come alluvioni, terremoti o crisi sanitarie, possono aiutare l'amministrazione a progettare soluzioni per rendere la città più resiliente e antifragile.



## 7. LA SOSTENIBILITA' DELLE PREVISIONI DI SVILUPPO

Il nuovo PUG dovrà farsi carico, all'interno delle norme vigenti, di trovare soluzioni adeguate a risolvere il problema della sperequazione tra le aree e, inoltre, dovrà prevedere una gamma di possibili modalità alternative per la realizzazione dei servizi pubblici senza il ricorso esclusivo alla finanza pubblica. In particolare, i servizi potranno realizzarsi consentendo agli operatori privati, tramite convenzioni, di attuare le previsioni di Piano. Già il Piano attuale prevede questa modalità di attuazione per le zone F e per i servizi, ma occorrerà rivedere la disposizione normativa per eliminare le incongruenze che, nonostante le richieste, non hanno consentito di accelerare la realizzazione delle opere, ed effettuare delle preliminari e puntuali verifiche di fattibilità finanziaria. Dovranno essere previste anche compensazioni urbanistiche (perequazione), con il ricorso a diritti edificatori sulle aree destinate a servizi, trasferibili, che potranno essere esercitati nelle aree residenziali o produttive del Piano, sia di nuova realizzazione sia di trasformazione urbanistica.

In tal modo, sarà possibile rendere le previsioni concretamente attuabili e consentire di:

- formalizzare una disciplina di Piano di ampio respiro ma anche di concreta e specifica attuazione;
- incentivare l'intervento di promotori privati nella comunicazione, valorizzazione ed attuazione delle previsioni di Piano, nel rispetto delle procedure previste dalla legge, attraverso gli istituti dell'adozione e sponsorizzazione, della finanza di progetto, del comparto edificatorio, delle convenzioni urbanistiche, dei certificati verdi, e delle società di trasformazione urbana;
- elaborare uno studio di fattibilità economico, finanziario e gestionale, volto anche all'individuazione delle leve finanziarie per l'attuazione del Piano;
- organizzare gli interventi e le azioni di Piano in ordine di priorità strategica e funzionale al fine del reperimento e dell'orientamento, nella programmazione e nell'ordinamento gerarchico delle opere pubbliche e delle leve finanziarie.
- prevedere, previa verifica della fattibilità giuridica, il ricorso a modalità alternative all'apposizione del vincolo preordinato all'esproprio per la realizzazione dei servizi pubblici e per l'attuazione degli interventi di trasformazione urbana, quali la finanza di progetto, la premialità e la compensazione urbanistica con l'assegnazione di diritti edificatori trasferibili nelle aree appositamente individuate dal Piano;
- affiancare la partecipazione, in base ad apposita regolamentazione, alle procedure autorizzative di tutta la nuova edificazione ed ai meccanismi di compensazione urbanistica di cui sopra;
- monitorare costantemente l'attuazione del Piano, anche attraverso la georeferenziazione e l'impiego di strumenti informativi dinamici.



## 8. LA PIANIFICAZIONE ATTUATIVA

Il PUG recepisce e pianifica i piani particolareggiati relativi alle porzioni di zona E2 caratterizzate da costruzioni individuate nel vigente PRG (Ambiti), previa analisi del contesto urbano entro cui sono inseriti, sia nelle condizioni attuali che in quelle di trasformazione/riqualificazione ipotizzabili dal progetto di Piano e compatibilmente con la pianificazione preordinata e sovraordinata.

Il PUG dovrà prevedere la redazione di **Piani particolareggiati attuativi (PPA)**, strumenti pianificatori che disciplinano le parti del territorio comunale sulle quali il PUG richiede, per la sua attuazione, un ulteriore intervento pianificatorio di maggior dettaglio, previa perimetrazione da approvarsi da parte del Consiglio Comunale se non prevista dal PUG. I PPA possono essere redatti anche in assenza della loro previsione nel PUG. In tale ipotesi, se costituiscono variante alle previsioni del piano, sono adottati e approvati in conformità alle disposizioni di cui all'articolo 31 della L.R. 19/2020 e ss.mm.ii.

I PPA possono essere sia d'iniziativa pubblica che d'iniziativa privata. In particolare, possono essere promossi, redatti e attuati, oltre che dal comune e dai proprietari delle aree interessate, anche da società miste, costituite con il comune dai proprietari degli immobili interessati o da altri soggetti privati. Se sono d'iniziativa di proprietari interessati o di società mista, i soggetti promotori devono fornire le necessarie garanzie finanziarie per la loro attuazione. I PPA di iniziativa privata prevedono la stipula di una convenzione con il comune, soggetta a trascrizione entro il termine di sei mesi dalla data di approvazione del piano a pena di decadenza.

Ove il PUG preveda l'ubicazione delle aree relative alle opere di urbanizzazione secondaria, l'aliquota delle aree da cedere nell'ambito del PPA di iniziativa privata può essere monetizzata sulla base dei valori di mercato, sempre che le aree previste dal PUG siano ubicate ad una ragionevole distanza dall'area oggetto del PPA. Nei PPA di iniziativa privata i titoli edilizi abilitativi nell'ambito dei singoli lotti sono subordinati all'esistenza delle opere di urbanizzazione primaria relative ai lotti stessi nel rispetto dell'articolo 12 del decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380, come recepito dall'articolo 1 della legge regionale 10 agosto 2016, n. 16 e successive modificazioni.

Le previsioni delle urbanizzazioni dei PPA hanno validità di cinque anni dalla data di approvazione e possono essere prorogate di ulteriori cinque anni, qualora i relativi progetti siano stati approvati e i lavori abbiano avuto inizio. Se le opere di urbanizzazione non sono integralmente realizzate entro i termini di validità del piano, è richiesta l'approvazione di un nuovo piano attuativo, fatta salva l'applicazione di quanto disposto dall'articolo 9 del decreto del Presidente della Repubblica n. 380/2001, come recepito dall'articolo 4 della legge regionale n.16/2016 nelle aree a vincolo scaduto e dall'articolo 20 della medesima legge regionale per quanto attiene a lotti residuali o interclusi.

Il PPA di iniziativa pubblica contiene un piano finanziario nel quale è indicato il costo delle opere di urbanizzazione primaria e delle aree da espropriare per le opere di urbanizzazione primaria e secondaria nonché i programmi e le fasi di attuazione e gli eventuali piani particolari d'esproprio.

Ai PPA possono anche essere allegati i progetti definitivi delle opere in essi previste. In questo caso, l'approvazione dei PPA consente l'attuazione diretta dei progetti edilizi che siano stati eventualmente allegati mediante singoli titoli abilitativi, salve le verifiche di conformità al regolamento edilizio comunale ed i pareri, le autorizzazioni, i nulla osta e gli altri atti di assenso comunque denominati richiesti dalle norme vigenti in materia. Le opere pubbliche o di interesse pubblico previste all'interno dei PPA sono inserite e hanno priorità nel programma



triennale delle opere pubbliche comunali, salva la loro esecuzione a carico del privato, se prevista, e la conseguente cessione al patrimonio comunale.

I Piani attuativi di iniziativa privata per complessi insediativi in ambito chiuso possono essere previsti per complessi residenziali, turistico-ricettivi, produttivi di tipo artigianale, industriale e commerciale. Per tali piani attuativi resta escluso l'obbligo della cessione delle aree e delle opere di urbanizzazione primaria e secondaria ricadenti all'interno del complesso, ferma restando la necessità di formalizzare apposita convenzione per la quale è esclusa l'approvazione in consiglio comunale. Rimane a carico del richiedente privato la realizzazione delle aree, dei servizi e degli impianti necessari all'insediamento, nonché il pagamento dei contributi soltanto sul costo di costruzione di cui all'articolo 16 del decreto del Presidente della Repubblica n. 380/2001 e successive modificazioni, come recepito dall'articolo 7 della legge regionale n. 16/2016.

L'estensione minima dei PPA non può essere inferiore a 10 mila metri quadrati per consentire il raggiungimento dell'unità minima funzionale delle opere di urbanizzazione secondarie da cedere previa stipula di convenzione. Tuttavia, se per documentati motivi, l'estensione è compresa tra 10 mila e 5 mila metri quadrati, a titolo di flessibilità compensativa, le aree da cedere sono ragguagliate a 10 mila metri quadrati. Per estensioni inferiori a 5 mila metri quadrati, e fino alla soglia minima di mille metri quadrati, si applica il permesso di costruire convenzionato di cui all'articolo 20, comma 1, della legge regionale n. 16/2016.

ove ne ricorrano le condizioni. Nel caso di estensioni inferiori a mille metri quadrati si applicano le disposizioni relative al rilascio dei titoli abilitativi e autorizzativi previsti dal decreto del Presidente della Repubblica n. 380/2001 e successive modificazioni, come recepito dalla legge regionale n. 16/2016 e successive modificazioni.

I PPA, in relazione al contenuto, hanno valore ed efficacia e sostituiscono i seguenti strumenti:

- a) i piani di zona per l'edilizia economica e popolare di cui alla legge 18 aprile 1962, n. 167 e successive modificazioni;
- b) i piani per insediamenti produttivi di cui all'articolo 27 della legge 22 ottobre 1971, n. 865 e successive modificazioni;
- c) i piani particolareggiati e i piani di lottizzazione di cui agli articoli 9 e seguenti della legge regionale 27 dicembre 1978, n. 71 successive modificazioni;
- d) i programmi costruttivi di cui all'articolo 16 della legge regionale n. 71/1978 e successive modificazioni;
- e) i programmi integrati di intervento di cui all'articolo 16 della legge 17 febbraio 1992, n. 179;
- f) i piani di recupero del patrimonio edilizio esistente di cui all'articolo 28 della legge 5 agosto 1978, n. 457 e successive modificazioni;
- g) i programmi di recupero urbano di cui all'articolo 11 del decreto-legge 5 ottobre 1993, n. 398, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 dicembre 1993, n. 493 e successive modificazioni;
- h) i piani particolareggiati di recupero dei centri storici di cui all'articolo 55 della legge regionale n. 71/1978 e successive modificazioni e della legge regionale 10 luglio 2015, n. 13 e successive modificazioni.

Il PUG dovrà disciplinare attraverso un apposito PPA il centro storico, ed eventuali altri nuclei storici, secondo le direttive generali contenute nel seguente documento, individuandone adeguata perimetrazione a partire da quella definita dal vigente PRG come Zona A2 e normata dal PPE.

## 8.1. La rigenerazione urbana e riqualificazione

Il PUG di Palermo potrà promuovere **progetti di rigenerazione urbana** (ex art. 33 della L.R. 19/2020 e s.m.i.) finalizzati al contenimento del consumo di suolo anche attraverso la rigenerazione di aree edificate se esse hanno perduto la loro originaria utilizzazione, mediante



la riqualificazione dell'ambiente degradato, secondo i criteri di sostenibilità e mediante l'individuazione di nuove funzioni aventi rilevanza strategica, anche in un'ottica di area vasta. Il PUG dovrà indirizzare le scelte di piano e le esigenze di recupero, privilegiando la rigenerazione urbana di spazi, infrastrutture ed edifici, siano essi pubblici che privati, da qualificare attraverso il loro riciclo o, ove necessario, attraverso interventi di demolizione e ricostruzione o di nuove costruzioni per l'inserimento di nuove funzioni diversificate, tra cui quella di edilizia sociale e residenziale e di spazi e strutture di servizio pubblico o di uso pubblico nonché quelle delle attività produttive, anche attraverso processi perequativi.

Gli interventi di rigenerazione urbana dovranno perseguire prioritariamente i seguenti obiettivi:

- potenziare e qualificare la presenza delle aree vegetali all'interno dei tessuti urbani;
- sviluppare una mobilità sostenibile, incentrata su un sistema integrato di spostamenti pedonali, ciclabili e sull'accesso alle reti e nodi del trasporto pubblico e della mobilità condivisa;
- conseguire una significativa riduzione dei consumi idrici ed energetici tradizionali, favorendo l'uso di energie rinnovabili e l'autoconsumo;
- realizzare bonifiche di suoli inquinati e la riduzione delle aree impermeabili;
- promuovere un efficiente sistema di raccolta differenziata e smaltimento dei rifiuti, prevedendo appositi spazi da destinare a isole ecologiche o, ove possibile, favorendo l'autogestione del riciclo dei rifiuti;
- dotare le aree di strumenti e modalità per gestire il deflusso delle acque meteoriche, nel rispetto del principio di invarianza idraulica.

In particolare, potranno costituire interventi di rigenerazione urbana:

a) gli interventi di "qualificazione edilizia", per i quali è prevista la demolizione e ricostruzione di uno o più fabbricati che presentino scarsa qualità edilizia in quanto non soddisfano i requisiti minimi igienico-sanitari e di sicurezza sismica, di efficienza energetica e di sicurezza degli impianti, di abbattimento delle barriere architettoniche. Costituiscono interventi di "qualificazione edilizia" anche gli interventi conservativi che, pur mantenendo l'edificio originario, almeno nelle strutture principali e nella configurazione volumetrica, consentono comunque di realizzare i miglioramenti sopra elencati e la rispondenza dei requisiti tecnici ai fini dell'agibilità;

b) gli interventi di "ristrutturazione urbanistica", come definiti dall'articolo 3, comma 1, lettera f) del decreto del Presidente della Repubblica n. 380/2001 e successive modificazioni, come recepito dall'articolo 1 della legge regionale n. 16/2016; tali interventi sono consentiti previa predisposizione di apposito piano attuativo in variante alle previsioni dello strumento urbanistico ricorrendo l'ipotesi di cui alla lettera a);

c) tra gli interventi previsti dalla lettera b) possono annoverarsi anche gli interventi di "addensamento o sostituzione urbana" consistenti nella riqualificazione, anche con possibili incrementi volumetrici, nella misura massima del dieci per cento, di aree degradate, marginali, dismesse o di scarsa utilizzazione edificatoria e la demolizione senza ricostruzione di edifici collocati in areali caratterizzati da un'eccessiva concentrazione insediativa, con l'eventuale trasferimento delle quantità edificatorie secondo le indicazioni del PUG.

Al fine di garantire la piena attuazione della rigenerazione urbana il PUG potrà promuovere, attraverso apposita concertazione con altri Enti:

a) l'adozione di protocolli energetico-ambientali di ispirazione nazionale e comunitaria (rating system) sia a livello locale che in ambito regionale, prevedendo la possibile premialità ai progetti che siano in grado di dimostrare il rispetto di elevati e certificati standard di performance energetico-ambientali;

b) un'adeguata fiscalità urbanistica attraverso provvedimenti di riduzione del costo degli oneri di costruzione e dei costi connessi agli interventi di rigenerazione urbana, nonché attraverso un adeguato sistema di premialità che agevoli e faciliti gli interventi di rigenerazione, di contenimento del consumo di suolo, di riuso rispetto alla espansione urbana;



c) l'ideazione, l'attuazione e la gestione dei processi di rigenerazione urbana, avvalendosi delle procedure previste dall'articolo 12 della L.R. 19/2020, agevolando la costituzione e l'attività di società miste pubblico-privato cui demandare l'attuazione degli interventi di rigenerazione urbana nel contestuale rispetto dei diritti dei soggetti coinvolti e della efficacia e tempestività degli interventi.

Allo scopo di sviluppare le politiche pubbliche per la casa e di promozione sociale, nell'ambito della strategia per la qualità urbana sostenibile, i PPA di iniziativa pubblica possono riconoscere ulteriori quote edificatorie, a compensazione dell'impegno assunto dal privato di realizzare, nell'ambito dell'intervento di riuso e di rigenerazione urbana, una quota di alloggi di edilizia residenziale sociale ovvero opere pubbliche aventi finalità sociale.

Al fine, altresì, di fare fronte al disagio abitativo, di promuovere un consumo del suolo tendente a zero e di migliorare il rendimento energetico degli edifici, possono essere ammessi interventi di recupero e riqualificazione di aree e di immobili inutilizzati attraverso la costituzione di gruppi di autorecupero.

Ai fini dell'attuazione delle disposizioni comunitarie vigenti, per migliorare la qualità dell'aria e preservare il valore degli immobili della piccola proprietà, favorire il mantenimento del patrimonio storico, monumentale e paesaggistico, il PUG potrà identificare le zone omogenee in cui è ammessa la rigenerazione urbana tramite la demolizione e ricostruzione di edificato.

In sede di redazione del PUG, potranno essere individuate aree di rigenerazione, aree risorsa ed aree risorse speciali ai fini del rilascio del certificato verde. Ai sensi dell'articolo 40 della L.R. 19/2020 si intendono per:

a) "aree di rigenerazione", i tessuti urbani caratterizzati da maggior degrado o con la maggior esposizione al rischio sismico di scadente qualità costruttiva. L'area di rigenerazione, salvo motivate esigenze, è estesa ad un intero isolato;

b) "aree risorsa", gli spazi urbani vuoti, o prevalentemente vuoti, compresi all'interno del perimetro urbano;

c) "aree risorse speciali", gli spazi di cui alla lettera b), che posseggano rilevanti caratteristiche panoramiche o di particolare visibilità urbana o con posizione strategica o di particolare interesse urbanistico, destinati alla realizzazione di aree pubbliche o di uso pubblico, per accogliere attrezzature pubbliche o di interesse collettivo. Nelle aree risorse speciali è esclusa la residenza. Qualsiasi intervento di trasformazione edilizia o di riqualificazione urbana è selezionato con la procedura del concorso di progettazione, del concorso di idee o del concorso in due gradi, di cui al decreto legislativo 18 aprile del 2016, n. 50 e successive modificazioni.

Il soggetto attuatore, che intenda realizzare un intervento di rigenerazione urbana, acquisisce preventivamente una equivalente volumetria e una equivalente porzione di territorio in area di rigenerazione. Una volta acquisite, procede alla demolizione del volume esistente e alla realizzazione, nell'area resa così disponibile, di opere di urbanizzazione primaria. La superficie del lotto compresa in area di rigenerazione è ceduta al comune che provvede al collaudo delle opere di urbanizzazione primaria eseguite al suo interno. A seguito delle operazioni di collaudo, il comune rilascia il certificato verde per gli interventi previsti dal presente articolo, intestato al soggetto attuatore. Il suddetto certificato è condizione per il rilascio del titolo abilitativo ottenuto con le ordinarie procedure della legge regionale n. 16/2016 e successive modificazioni.

## 8.2. Una grande variante urbanistica costiera come anticipazione del PUG

Il disegno urbanistico generale che emerge dalle Direttive Generali del PUG consente di fungere da quadro di coerenza generale per poter avviare la redazione e la successiva approvazione di una grande "Variante Urbanistica costiera" (ex art. 22 delle NTA del vigente



PRG) che ridefinisca un progetto delle aree urbane e conseguenti norme urbanistiche che si dispiegano lungo la costa, intercettando e implementando le trasformazioni urbanistiche che si stanno già realizzando per volontà del Comune di Palermo grazie ai fondi extra-comunali e dell'Autorità di Sistema Portuale del mare di Sicilia Occidentale in attuazione del suo PRP.

Il fronte a mare di Palermo, lungo più di 26 Km, si presenta come un nuovo "cardo" della città, l'asse nord-sud su cui si agganciano alcune delle funzioni più importanti e si dispiegano le principali aree risorsa per la rigenerazione e lo sviluppo della città. Un nuovo asse, diverso da quello tradizionale lungo via Oreto e via Libertà, che funge da dorsale tra la città e il mare, un asse cosmopolita che connette Palermo e il Mondo attraverso le sue porte marittime. Un asse che trasforma la costa da frontiera a interfaccia porosa tra nuove funzioni della città che ritorna a considerare il mare una componente importante della sua prosperità.

Lungo questo nuova dorsale che si dispiega tra terra e mare si trovano alcune tra le più importanti criticità, opportunità e aree in trasformazione di Palermo. Da nord a sud, le borgate marinare e balneari di Sferracavallo e Mondello da riqualificare, la costa dell'Addaura e il fianco occidentale di Monte Pellegrino, il Parco della Favorita e le ex cisterne di Nervi, le borgate marinare di Vergine Maria, Arenella e Acquasanta con i loro porti in diversi gradi di efficienza e le comunità retrostanti rese fragili, le grandi aree produttive dismesse della Chimica Arenella, della Manifattura Tabacchi, dei Bagni Pandolfo, degli ex Magazzini Tirrenia. E poi il porto in pieno sviluppo e trasformazione con i Cantieri Navali ritornati una importante realtà produttiva, l'area passeggeri, merci e crocieristica in tumultuosa crescita, l'interfaccia città-porto lungo via Crispi con le sue terrazze, giardini e negozi, la Stazione Marittima. E poi una fascia di innovazioni urbane che parte dal quartiere d'acqua al Molo Trapezoidale, il nuovo Marina Yachting, con il Parco Archeologico del Castello a Mare e la Cala e i tessuti storici del Mandamento Castellammare, il parco del Foro Italico da riqualificare e da riconnettere con le Mura delle Cattive e la Kalsa e il Mandamento Tribunali, fino a Sant'Erasmo e alla foce del Fiume Oreto. Più a sud troviamo la complessa, martoriata, vitale, fragile, ma anche manifatturiera, educativa e artistica, Costa Sud, per cui il Comune di Palermo insieme alla struttura tecnica della ZES ha progettato interventi di bonifica e recupero per quasi 60 milioni di euro finanziati dal PNRR. Un susseguirsi di quartieri (Romagnolo, Settecannoli, Sperone, Bandita, Roccella) composti da paesaggi costieri ed ex lidi balneari, di arenili, case in linea e fabbriche di laterizi, fino al parco "Libero Grassi" ad Acqua dei Corsari, emblema di un riscatto urbano e sociale dell'area e dell'intera città, grazie a un finanziamento regionale di circa 11 milioni di euro per la sua bonifica.

La costa è un asse di enormi potenzialità e risorse, di luoghi fragili e potenti allo stesso tempo che pretendono un progetto complessivo che ricucia le relazioni tra città e mare, che generi e rigeneri un nuovo fronte a mare della città, un *waterfront* che sia un vero e proprio progetto di città. Una dorsale che connette importanti organi urbani, una spina su cui si agganciano porzioni di futuro della città per le quali serve una visione, una pianificazione e una progettazione integrate.

Per queste motivazioni è necessario avviare il processo per l'approvazione di una grande Variante Urbanistica costiera, che anticipi nei fatti un PPA pur costituendo formalmente una variante ex art. 22 delle NTA del vigente PRG, che comprenda una fascia di città che a partire dalla linea di costa intercetti tutte le grandi aree di trasformazione sia longitudinalmente che trasversalmente, entrando dentro il tessuto urbano consolidato per comprendere la Fiera del Mediterraneo (in fase di trasformazione in centro congressi ed esposizioni), la ex Stazione Sampolo, l'area del Mercato Ortofrutticolo e il quartiere di via Montalbo, l'ex Macello e l'ex Gasometro, Borgo Vecchio e Brancaccio, solo per indicare alcune aree che saranno meglio definite in sede di redazione della variante urbanistica costiera, per dare organicità alla loro rigenerazione e sviluppo, conformando anche lo spazio residenziale, definendo l'adeguata mobilità, configurando in maniera complementare lo spazio pubblico e definendo i criteri di salvaguardia dei valori culturali e paesaggistici coinvolti.



La variante urbanistica costiera sarà uno strumento di pianificazione e normazione che anticipi il PUG, derivando dalla medesima visione di città del futuro (descritta nelle presenti Direttive Generali), che dia stimolo all'innovazione urbana, che fornisca il necessario quadro di coerenza ai fondi extra-comunali necessari, che garantisca certezza del diritto ai cospicui investimenti da attrarre, ma soprattutto che definisca una identità complessiva alla rigenerazione urbana lungo la fascia costiera, evitando una frammentazione degli interventi di recupero e sviluppo che ne indebolirebbe l'impatto, ne ridurrebbe i benefici, ne aumenterebbe le criticità d'uso e, infine, allontanerebbe nel tempo il ritorno dell'investimento delle risorse pubbliche e di quelle dei partner e investitori privati interessati.



## 9. LA PARTECIPAZIONE ALLA FORMAZIONE DEL PIANO

Nella dimensione dialogica ex ante “la partecipazione del pubblico al processo decisionale è il presupposto per realizzare la sostenibilità” come recita la Comunicazione della Commissione al Consiglio del Parlamento Europeo (2004) e contestualmente il processo di trasformazione urbana richiede conoscenza/cultura e partecipazione consapevole, svolgendo un ruolo pedagogico nei confronti della “cittadinanza attiva”, per l’apporto da un lato, di consapevolezza dei valori, delle risorse e dei rischi presenti, e dall’altro, per la comprensione e perseguimento di scelte strategiche condivise.

Nel processo di pianificazione partecipata, fin dalla fase di redazione del PUG, è necessario utilizzare un processo del tipo *bottom-up* piuttosto che un obsoleto e non più adeguato processo *top-down*, tutto interno all’ufficio di piano.

Il processo di formazione del PUG, secondo quanto stabilito dal comma 3 dell’art. 26 della L.R. 19/2020 e ss.mm.ii., prevede che, all’avvio del procedimento, chiunque possa avanzare proposte e formulare suggerimenti secondo i criteri e le modalità fissate nell’avviso attraverso le quali consultare e coinvolgere soggetti pubblici e privati ed i rappresentanti degli ordini e collegi dei professionisti, nonché degli attori sociali assimilabili, che per loro specifiche competenze e responsabilità sono interessati al piano.

Operativamente, nella fase di avviso di Avvio del Procedimento (durata 30 gg.) verrà pubblicato un link dedicato in cui i cittadini potranno rilasciare il proprio contributo avvalendosi anche di un questionario consultivo a tale scopo predisposto finalizzato all’acquisizione di dati analizzabili dal punto di vista statistico e facilmente generalizzabili.

Pertanto, l’azione di ascolto dei cittadini, dei promotori di obiettivi di pubblico interesse, degli ordini e delle associazioni di categoria, degli enti del terzo settore, che debbono essere invitati a partecipare direttamente alle attività di elaborazione pre-progettuali, su specifici argomenti, dovrà essere effettuata attraverso azioni di comunicazione e coinvolgimento, da attivare sia in riferimento alle Circoscrizioni sia in riferimento alle Unità di primo livello, alle istituzioni scolastiche e agli Enti del terzo settore. Allo scopo verrà, altresì, costituito un forum per le consultazioni e individuato un apposito Urban Center, facilmente riconoscibile ed accessibile, dove l’Amministrazione comunale potrà incontrare la città e comunicare il processo di trasformazione urbanistica anche con forme narrative e digitali per essere comprensibile al maggior numero di interlocutori. Il Forum, organizzato nella piattaforma telematica comunale, può essere mantenuto attivo, oltre che nella fase di avvio del procedimento, come richiesto dalla legge, anche in tutte le fasi del procedimento di formazione del Piano, inoltre, elimina il problema di individuare a priori le organizzazioni da invitare, lasciando che siano i loro rappresentanti a segnalare alla amministrazione comunale, attraverso la iscrizione al Forum. Seguiranno azioni comunicative (eventi pubblici, manifestazioni, dibattiti) finalizzate a rendere visibili e divulgare i contributi progettuali dei diversi soggetti e lo stato di avanzamento del piano.

Contestualmente alla redazione del PUG occorrerà interagire, inoltre, con tutte le Amministrazioni Pubbliche e gli Enti morali detentori di competenze e/o proprietari di importanti elementi del patrimonio architettonico urbano, sovente inutilizzati ed in avanzato stato di degrado, al fine di sviluppare forme di partenariato tra i soggetti proprietari e l’Amministrazione comunale volte alla promozione di piani di rigenerazione urbana economicamente sostenibili, che possano costituire occasioni strategiche per la rigenerazione di tutto il contesto urbano.

Infine, con il supporto della SISPI, verrà progettato e realizzato un link tematico del PUG, sul sito web istituzionale, allocato nel link dell’Area della Pianificazione del Territorio, dove saranno depositati i documenti, le banche dati e ospitato il SIT di Piano, resi pubblici a parità



di stato di avanzamento del processo di Piano e di VAS, e dove i soggetti competenti, l'Autorità Urbanistica e Ambientale, i portatori di conoscenza, la cittadinanza a vario titolo interessata seguono le fasi del processo di PUG e di VAS, e sono avvisati sugli eventi di partecipazione pubblica (sedute del Consiglio comunale, conferenze cittadine, meeting, seminari e workshop, forum telematici).

La partecipazione civica ai processi di pianificazione potrà anche utilizzare l'intelligenza artificiale, insieme all'intelligenza collettiva e distribuita della cittadinanza, per fornire una risposta efficace alle diverse esigenze della comunità (elaborazione delle politiche, regolamentazione, fiscalità, servizi per la famiglia, mobilità sostenibile, manutenzione degli edifici, qualità ambientale, innovazione, alloggio, gestione urbana, pianificazione dello spazio). L'intelligenza artificiale può avere un ruolo importante per aumentare la partecipazione alla pianificazione urbana in diversi modi. Ad esempio, l'utilizzo di algoritmi di apprendimento automatico per analizzare i dati sulla mobilità e le attività commerciali può aiutare a identificare le aree di Palermo in cui c'è una maggiore domanda di trasporto o di servizi e quindi indirizzare gli investimenti in infrastrutture e servizi in modo più efficiente e mirato. L'IA può anche essere utilizzata per supportare la pianificazione partecipata, ad esempio attraverso l'utilizzo di *chatbot* per raccogliere reazioni, opinioni e critiche degli abitanti, o attraverso la creazione di sistemi di votazione online per la valutazione di progetti di riqualificazione urbana. In questo modo, gli abitanti possono esprimere le loro preferenze anche in grandi volumi di coinvolgimento e i decisori possono prendere decisioni più informate e in linea con le esigenze della comunità. Infine, l'IA può essere utilizzata anche per individuare le numerose barriere architettoniche per le persone con disabilità sparse per la città, per rimuoverle e, soprattutto, per progettare ambienti urbani più accessibili.



## 10. UFFICIO PROGETTAZIONE E GESTIONE DEL PUG E DELLE FASI ATTUATIVE

L'elaborazione del PUG, in tutte le fasi del processo di formazione, verrà curato dall'Ufficio del Piano, incardinato nell'Area della Pianificazione Territoriale, coordinato dal Responsabile del procedimento, la cui attività viene schematizzata secondo le seguenti fasi:

### FASE 0. Impostazione e ascolto

- acquisizione delle Linee Guida dell'Amministrazione Comunale deliberate dalla Giunta;
- pubblicazione dell'Avviso di avvio del procedimento;
- raccolta dei dati e documenti già in possesso dell'Amministrazione Comunale e costruzione della libreria del piano;
- affidamento degli incarichi per gli studi propedeutici obbligatori;
- attività di coinvolgimento dei soggetti interessati, pubblici e privati;
- raccolta, elaborazione e valutazione dei contributi pervenuti a seguito dell'Avviso;
- creazione dell'Urban Center e della piattaforma telematica comunale;

### FASE 1. Quadro conoscitivo

- predisposizione della carta dei vincoli;
- predisposizione della carta delle trasformabilità;
- acquisizione della pianificazione di settore redatta da altri Uffici dell'Amministrazione Comunale (PUMS, PGTU, PUDM, PEBA, etc.);
- elaborazione degli studi propedeutici di settore;

### FASE 2. Documento preliminare

- predisposizione del Documento preliminare in conformità al comma 4 dell'art. 26 e comma 7 dell'art. 25 (elaborati del PUG) della L.R. 19/2020 e ss.mm.ii.;

### FASE 3. Consultazioni e valutazioni

- deposito nel Portale Regionale per le Valutazioni e Autorizzazioni Ambientali della documentazione costituita dal Documento preliminare del PUG e dalla relativa documentazione tecnica di supporto, dal Rapporto Preliminare Ambientale della VAS, dalla quietanza del versamento degli oneri istruttori ai sensi dell'art. 91 della L.R. 9/2015;
- indizione della Conferenza di pianificazione volta a riscontrare la coerenza delle indicazioni del documento preliminare con i quadri e gli obiettivi generali e di area vasta;
- trasmissione al Consiglio Comunale e relativa adozione;
- pubblicazione attraverso il sito web del Comune e dell'Assessorato regionale del territorio e dell'ambiente;

### FASE 4. Progetto definitivo

- elaborazione del Progetto definitivo del PUG;
- indizione della Conferenza di pianificazione prevista dall'articolo 10 della Legge, finalizzata all'acquisizione dei pareri degli organi competenti;
- pubblicazione nel sito web del Comune e dell'Assessorato Regionale del Territorio e dell'Ambiente del progetto di PUG, con i relativi elaborati ed allegati, compreso il



Rapporto ambientale e la relativa sintesi non tecnica (procedura VAS);

- sottoscrizione dell'Accordo di pianificazione;
- trasmissione al Consiglio Comunale, della relazione istruttoria unitamente al progetto di PUG per la presa d'atto e l'eventuale introduzione di modifiche al piano;
- pubblicazione dell'avviso nell'Albo pretorio, nella Gazzetta ufficiale della Regione Siciliana e nel sito web del Comune e dell'Assessorato Regionale del Territorio e Ambiente. Pubblicazione del documento di sintesi della Conferenza di pianificazione, del progetto di PUG e del relativo Rapporto ambientale con la sintesi non tecnica mediante il deposito presso i propri uffici di copia cartacea e la pubblicazione sul sito web del Comune e dell'Assessorato Regionale del Territorio e Ambiente.

#### **FASE 5. Osservazioni**

- acquisizione delle osservazioni, visualizzate su apposite planimetrie, contro-deduzioni dell'Ufficio del Piano, trasmissione dal Responsabile del procedimento al Consiglio Comunale per la dovuta valutazione;
- acquisizione del parere del Consiglio Comunale sulle osservazioni pervenute, convocazione di una nuova seduta della Conferenza di pianificazione, che si pronuncia sulla loro accoglibilità;
- trasmissione al Consiglio Comunale della proposta di deliberazione per l'approvazione del PUG;
- pubblicazione dell'avviso della relativa approvazione sulla Gazzetta Ufficiale.

Per tale processo il Responsabile del procedimento si avvarrà di altri Uffici dell'Amministrazione competenti in specifici settori, quali: la Direzione Generale, l'Ufficio Statistica, l'Ufficio per il dissesto idrogeologico, l'Ufficio per la Protezione Civile, l'Area dello Sviluppo Economico, l'Ufficio per la Mobilità sostenibile e il Traffico, l'Area delle Politiche socio-sanitarie, l'Area dell'Istruzione, l'Area del Patrimonio, delle Politiche Ambientali e Transizione Ecologica, l'Area dei Lavori Pubblici e Manutenzioni.

L'Ufficio di Piano dovrà essere costituito da un numero congruo di funzionari tecnici e amministrativi. Si stima una dotazione di almeno 10 Funzionari Tecnici, tra Ingegneri, Architetti, Pianificatori e Geometri, i quali dovranno avere piena conoscenza dei software necessari per la progettazione, in particolare dell'applicativo GeoMedia già utilizzato per la precedente pianificazione, di almeno n. 2 geologi e n. 2 esperti ambientali per la procedura di Valutazione Ambientale Strategica. Il personale e la relativa gestione e organizzazione sarà concordata con il Capo Area della Pianificazione e con l'Assessore al ramo.

Per la funzionalità tecnica si dovrà provvedere all'acquisto di:

- almeno 10 PC Workstation con caratteristiche da definire nel dettaglio (processore almeno I7 di tredicesima generazione e scheda video dedicata avente 8 Gb di memoria, 32 Gb di Ram DDR 5 ed un ssd nvme da 1 terabyte, con monitor 4K da 27 pollici ips);
- n. 3 Stampanti Plotter formato fino a 44" con le seguenti caratteristiche: risoluzione stampa fino a 2400 x 1.200 dpi ottimizzati, e disco rigido non inferiore a 500 GB per gestire nella memoria del plotter le copie di stampa.

Il luogo più appropriato, idoneo per ospitare il personale e le attrezzature, dovrà essere individuato all'interno del Polo Tecnico e dovrà avere tutte le necessarie predisposizioni e cablaggi per il collegamento in rete dei dispositivi da utilizzare per la redazione del PUG.