



2022 FASC. SPECIALE N. 1



Università
di Genova

DIGI DIPARTIMENTO
DI GIURISPRUDENZA

Webinar interdisciplinare “La legislazione per i centri storici”

Prima giornata 27 ottobre 2021, ore 14.00

Il centro storico come oggetto di studio scientifico: la pluralità degli interessi coinvolti.

Prof. Alessandro Crosetti - Università di Torino

Il problema urbanistico-architettonico: tra salvaguardia e sperimentazione.

Prof. Roberto Bobbio - Università di Genova

Il problema della "sicurezza": responsabilità, tutela e gestione degli immobili nei centri storici.

Prof.ssa Chiara Calderini - Università di Genova

Un modello per il centro storico. La trattistica di Leon Battista Alberti e l'esempio della Firenze di Cosimo I e di Vasari.

Prof.ssa Eliana Carrara - Università di Genova

Lo sfruttamento turistico.

Prof.ssa Piera Maria Vipiana - Università di Genova

Seconda giornata 3 novembre 2021, ore 14.00

Il centro storico nell'elaborazione del diritto urbanistico.

Dott. Armando Giuffrida - Università di Genova

Centri storici e strumentazione urbanistica esecutiva.

Dott. Alessandro Paire - Politecnico di Torino

Patrimonio culturale e centro storico: materialità e immaterialità.

Dott. Matteo Timo - Università di Genova

Monitoraggio della vivibilità e del rischio percepito nel centro storico di Genova.

Prof. Domenico Sguerso - Università di Genova

La questione della sicurezza urbana.

Dott.ssa Isabella Cerisola - Segretario Comunale

Terza giornata 10 novembre 2021, 14.00

Le strutture amministrative preposte alla tutela.

Arch. Carla Arcolao - Soprintendenza di Genova

Il centro storico di Genova, paradigma di complessità.

Prof.ssa Rita Vecchiattini - Università di Genova

I centri storici e lo sharing economy anche in prospettiva nella legislazione regionale.

Prof. Fabrizio Fracchia - Università Bocconi e **Dott.**

Pasquale Pantalone - Università Statale di Milano

Case study. La fragilità del centro storico: Aquila e Albenga.

Fondazione CIMA

MARZO 2022

LA LEGISLAZIONE PER I CENTRI STORICI

*Atti del Seminario organizzato nei giorni 27 ottobre,
3 e 10 novembre 2021, Genova*

a cura di Piera Vipiana, Armando Giuffrida e Matteo Timo

ISSN 1971-9892

**Testata registrata presso il Tribunale di Genova
Direzione e redazione: Via Balbi, 22 16126 Genova
Info e contatti: info@giurcost.org**

INDICE

	<i>pag.</i> <i>p. IV</i>
<u><i>Presentazione (M.T.)</i></u>	
<u>ROBERTO BOBBIO, Centri storici: il problema urbanistico architettonico. Salvaguardia e rinnovamento</u>	1
<u>ELIANA CARRARA, Un modello per il centro storico. La trattatistica di Leon Battista Alberti, il suo influsso e l'esempio della Firenze di Cosimo e di Vasari</u>	12
<u>PIERA MARIA VIPIANA, Lo "sfruttamento" a fini turistici dei centri storici</u>	23
<u>ARMANDO GIUFFRIDA, Il centro storico nell'elaborazione del diritto urbanistico: profili critici e problematici</u>	35
<u>ALESSANDRO PAIRE, Centri storici, strumentazione urbanistica e pianificazione paesaggistica. Alcuni fugaci spunti sul governo di un territorio "complesso"</u>	65
<u>MATTEO TIMO, Patrimonio culturale e centro storico: materialità e immaterialità</u>	84
<u>RITA VECCHIATTINI, Il centro storico di Genova, paradigma di complessità</u>	103
<u>FABRIZIO FRACCHIA – PASQUALE PANTALONE, Salvaguardia delle identità locali, corretto uso del territorio ed esigenze del mercato: il caso delle locazioni brevi ai tempi della <i>sharing economy</i></u>	115
<u>FRANCESCA MUNEROL – MARCO ALTAMURA, La fragilità del centro storico: l'Aquila ed Albenga, in una lettura di protezione civile</u>	127
<u>SILVIA BATTISTELLA, La specifica tutela prevista in relazione all'attività edilizia nei centri storici dalla recente normativa sulla semplificazione (d.l. 16 luglio 2000, n. 76, conv. con modif., nella l. 11 settembre 2020, n. 120)</u>	144
<u>GIOVANNI BOTTO, Centri storici e gestione dei rifiuti: una molteplicità d'interessi e di tutele</u>	152
<u><i>Abstract</i></u>	162
<u><i>I collaboratori di questo fascicolo</i></u>	164

Presentazione

Nel panorama giuridico italiano il “centro storico” rappresenta un campo di regolazione connotato da disparate peculiarità, le quali dipendono in larga misura dal contesto fattuale proprio del nostro Paese.

In Italia, gli agglomerati urbani di antica edificazione – in genere portatori di caratteri urbanistico-architettonici preesistenti all’unificazione nazionale e, a maggior ragione, all’uniformazione urbanistica operata dallo Stato a partire dal 1942 – si riscontrano pressoché in ogni comune, sono espressione di radici medievali, manifestano un tratto genetico della nostra società, sovente intesa in senso ampio come “comune sentire” a livello europeo, ma non dispongono di una regolazione puntuale, potendo essi, di volta in volta, essere ricompresi in diverse branche del diritto amministrativo.

Il dato riportato – del quale gli studiosi della materia, come si avrà modo di appurare in più relazioni dei presenti Atti, sono da tempo consci – comporta una frammentazione della normativa di riferimento, il cui risultato è, in ultima analisi, la diversificazione delle tutele: taluni agglomerati, allo stato attuale della legislazione italiana, presentano livelli di protezione maggiori rispetto ad altri.

Invero, nell’ottica di approcciarsi ad uno studio multidisciplinare di questa materia, si rileva come le problematiche non solo siano disparate, ma altresì risalenti nel tempo e sfocianti in strette interconnessioni fra molteplici saperi umani.

Nel senso da ultimo richiamato, nel corso dei lavori del webinar si è avuto modo di appurare come l’interesse alla conservazione, alla riqualificazione e all’“ammodernamento” del centro storico sia risalente nel tempo e già nei secoli passati abbia costituito materia di studio “accademico” (Carrara) e come tale interesse abbia costituito, in tempi più vicini a noi, l’occasione per concepire trasformazioni su larga scala – e talvolta dirompenti – di interi contesti cittadini (Bobbio).

Di conseguenza, l’accennato stratificarsi d’interventi edilizi ed urbanistici, spontanei o eterodiretti, ha restituito un quadro variopinto, nel quale convivono interessi conflittuali, connotato da plurimi contesti strutturali fra loro intersecati e con proprie peculiarità fra agglomerato e agglomerato (Vecchiattini): elementi ai quali si aggiungono le note fragilità del territorio italiano, le quali impongono scelte strategiche sempre più performanti, quali quelle in materia di prevenzione e di gestione degli eventi calamitosi (Altamura e Munerol) e in materia di raccolta dei rifiuti (Botto).

A livello propriamente giuridico lo studio del centro storico si presenta a sua volta interdisciplinare, giacché affiorano varie regolazioni a diverso titolo interessate alla materia. Se, come si è fatto cenno, non è possibile individuare una normativa unitaria, tuttavia non è scorretto affermare che un primo approccio al centro storico derivi dal diritto urbanistico (Giuffrida; Paire) – e, di pari passo, dall’edilizia (Battistella) –, materia che per prima si è interessata, con normativa diffusa sull’intero territorio nazionale, alle dinamiche dei centri urbani.

In anni più recenti, ad ogni buon conto, l’elevato valore storico-artistico del centro storico ha imposto uno studio del fenomeno anche in chiave di nuove potenzialità del medesimo, tanto nel senso di avvalorarne la capacità economica, quanto di assicurarne una compiuta salvaguardia. In tal senso, si pongono, da un lato, le complesse tematiche del temperamento fra interesse allo sfruttamento turistico e altri interessi pubblici e privati (Vipiana) e, più in generale, del “posizionamento” sul mercato del centro storico (Fracchia e Pantalone) e, dall’altro lato, della protezione dell’interesse culturale, inteso in senso evolutivo anche in prospettiva degli apporti del diritto internazionale (M.T.).

Rita Vecchiattini
Il centro storico di Genova, paradigma di complessità

SOMMARIO: 1. La città vecchia di Genova. – 2. Gli studi del Novecento sul centro storico. – 3. La Mappatura culturale. – 4. La “casa”, una o molte? – 5. Temi e problemi tra architettura e giurisprudenza.

1. *La città vecchia di Genova*

Ogni centro di fondazione preindustriale mostra i segni delle inevitabili trasformazioni avvenute nel tempo ma alcuni, più di altri, manifestano una stratificazione così complessa da essere per questo tanto caratterizzati e riconoscibili quanto difficili da comprendere e da gestire.

Genova è certamente un caso esemplare in cui le tracce della città commerciale medievale si mescolano con quelle della nobile città cinque-secentesca e della più tarda città borghese.

Per comprendere la genesi di tale complessità occorre ripercorrere, sia pur in estrema sintesi, la storia urbana che ha inizio prima del V secolo a.C. sul colle di Sarzano, laddove oggi sorge la sede del Dipartimento Architettura e Design. La prima espansione, verso ponente, assume le caratteristiche del tracciato viario a maglia ortogonale (vie San Bernardo, Giustiniani e Canneto) ma si tratta ancora di una città costruita in legno e, per questo, soggetta a frequenti incendi. È tra il XII e il XIII secolo che si forma la città in muratura, favorita dall’ampliamento dei commerci oltre mare e dal relativo sviluppo dell’economia. Inizia un importante processo di immigrazione dalle campagne limitrofe che determina la richiesta di nuove case, contribuendo a sviluppare e a costruire la città affacciata sul vecchio porto, con gli emboli della Ripa, e chiusa entro le mura. La cinta del 1155-59, ampliamento di una precedente cerchia, porta la città ad assumere quasi le dimensioni dell’attuale centro storico, raggiunte circa un secolo dopo con le mura del 1320-46.

Nel basso medioevo la città è ormai definita e largamente costruita entro le sue mura dove di fatto rimane confinata fino alla fine della Repubblica, a fine Settecento, nonostante la costruzione di nuove mura ben oltre i limiti dell’abitato, sia nel XVI sia nel XVII secolo (fig. 1).



Figura 1 – Schema dell’ampliamento delle principali fortificazioni della città, dalla cinta del IX secolo (1) a quella del XVII secolo (5), sulla base della fotografia aerea del [GeoPortale del Comune di Genova](#):

L'accrescersi dei traffici, delle ricchezze e della popolazione, unito alla limitazione spaziale del territorio urbano, determina un'elaborazione ininterrotta del costruito fino alla saturazione di ogni minimo spazio. Diversi dipinti di Quattro e Cinquecento¹ rappresentano la densità costruttiva di Genova che, ancora oggi, è una delle caratteristiche che la rendono interessante, ricca e unica ma anche difficile da vivere e da gestire (fig. 2).



Figura 2 – Vista di una parte del centro storico di Genova da belvedere Luigi Montaldo meglio noto come “spianata Castelletto”. In primo piano il cortile di Palazzo Tursi e la facciata di Palazzo Rosso, al centro il campanile della Basilica di Nostra Signora delle Vigne, poco dietro il campanile a fasce bianche e nere della cattedrale di San Lorenzo e sullo sfondo, a destra il porto e a sinistra la collina di Castello con il Dipartimento Architettura e Design, in color mattone.

2. Gli studi del Novecento sul centro storico

Il concetto di centro storico nasce quando inizia la contrapposizione tra l'esistente e le espansioni urbane ottocentesche che, a Genova, superano la barriera fisica delle mura medievali per conquistare le alture con nuove modalità costruttive e abitative. Il centro storico è, dunque, percepito come un'entità a parte, caratterizzata da una spiccata identità ma anche da preoccupanti limiti. Si apre così la crisi del centro storico che soffre «nelle diverse epoche, volta a volta, di abbandono, di sovraffollamento, di disordinati interventi che ne hanno alterato l'equilibrio, quasi

¹ Si pensi al dipinto di Cristoforo Grassi (1597) “Veduta di Genova com'era nel 1481”, conservato al Galata Museo del Mare, che è la copia di un perduto affresco del 1481; o al ritratto della città sullo sfondo del dipinto di Jean Massys (1561), conservato al Museo nazionale di Stoccolma.

sempre peggiorandone le condizioni dal punto di vista sociale, igienico, urbanistico, edilizio, estetico, senza riuscire a produrre l'integrazione valida e convincente di questi quartieri nel restante complesso urbano»². Questo passo è tratto dalla prefazione dell'Assessore ai Lavori Pubblici Matteo Vita alla prima analisi complessiva del centro storico, realizzata tra il 1957 e il 1958 da un Gruppo di Studio composto da funzionari pubblici e da professionisti esterni³. L'obiettivo era affrontare in modo oggettivo e sistematico alcuni aspetti cruciali del centro storico in vista di un Piano di conservazione, valorizzazione e risanamento, mai redatto. Sono indagate le condizioni igienico-sanitarie, l'accessibilità e la circolazione veicolare, le modalità abitative della popolazione ma anche aspetti economici e finanziari, oltre ad aspetti tecnici e giuridici, del futuro piano di risanamento (fig. 3).



Figura 3 – La relazione del gruppo di studio presieduto dall'Assessore ai LL PP ing. Matteo Vita pubblicata dal Comune di Genova nel 1958.

Dopo questo primo studio, l'Amministrazione comunale, in più occasioni nel corso del Novecento, ha tentato di leggere la città per gestirne le trasformazioni.

Negli anni Ottanta viene elaborato lo Studio Organico d'Insieme del Centro Storico (1979-84) finalizzato a orientare interventi pubblici e privati e a coordinare cinque piani particolareggiati di aree urbane d'interesse storico ambientale, redatti da altrettanti gruppi e professionisti di spicco

² Comune di Genova (cur.), *Centro Storico di Genova. Preliminari allo studio del piano di valorizzazione, conservazione e risanamento*, Genova, 1958, 5.

³ Il Gruppo di Studio, presieduto dall'ing. M. Vita, era composto da F. Albini, F. Abrignani, G. Badano, G. Bozzino, M. Braccialini, A. Dillon, L.C. Daneri, C. Fera, G. Forno, E. Fuselli, L. Grossi Bianchi, C. Marcenaro, F. Pizzorno, G. Romano.

nel panorama genovese⁴. Nell'occasione sono restituiti, su base cartografica in scala 1:1000, dati su tipologie edilizie, destinazioni d'uso, vincoli e stato di conservazione del costruito. Il tentativo era quello di mettere a confronto le differenti metodologie di recupero dei diversi piani, a partire da una base conoscitiva comune, per orientare scelte future.

Poco dopo (1987-89), i Ministeri per i Beni Culturali e per il Lavoro promuovono lo studio Verso Genova Medievale, finanziato sul Progetto dei Giacimenti Culturali e realizzato dal Consorzio Grafema⁵. Come si comprende dal titolo, Verso Genova Medievale si occupa di schedare le sopravvivenze medievali nel tessuto della città, attingendo anche dal materiale custodito negli archivi della Soprintendenza, con uno sguardo attento più all'aspetto monumentale che alla dimensione urbana, pur con esiti interessanti e ricostruzioni di spazi della città poco riconoscibili⁶ (fig. 4).



Figura 4 – Ricostruzione del Portico Magno di Banchi, sulla base di interpretazione delle fonti scritte (AA VV, Verso Genova medievale, Genova, 1989, 48).

Infine, negli anni Novanta, viene realizzata la Mappatura Culturale della città vecchia (1995-99), anche in vista della revisione del Piano Regolatore Generale del 1997 e del futuro Piano

⁴ I Piani Particolareggiati sono quelli relativi alle aree del Carmine affidato a L.B. di Belgioioso, di Pré affidato all'ILAUD (*International Laboratory of Architecture and Urban Design*) diretto da G. De Carlo, del Molo affidato a R. Piano, di Porta Soprana affidato a I. Gardella e della Maddalena affidato a L. Grossi Bianchi. Oltre a questi, l'Amministrazione affidò il Piano Particolareggiato di Borgo Incrociati, fuori dalla città murata, a C. Fera.

⁵ Aggregazione di imprese aderenti alla Lega Ligure delle Cooperative.

⁶ AA. VV., *Verso Genova Medievale*, Genova, 1989.

Urbanistico Comunale del 2000. Si tratta di un'operazione di grande rilievo, diretta da Ennio Poleggi, che ha visto Comune e Università⁷ impegnati insieme nella realizzazione di una sorta di "fotografia" del centro storico, per quanto possibile oggettiva senza preferenze monumentali o cronologiche⁸.

3. *La Mappatura culturale (1995-99)*

Il progetto di Mappatura culturale, finanziato sul Programma Life (strumento finanziario europeo per l'ambiente) e noto con l'acronimo CIVIS (*Criteria to Improve and Vitalize Inner city – Settlements*), nasce, non a caso, nell'ambito della storia urbana alla quale Poleggi dedicò la sua vita di studioso e di docente⁹.

L'oggetto di studio è, dunque, la città che non è composta solo da edifici monumentali, ma piuttosto è formata da un connettivo edilizio, a volte modesto ma non per questo meno rappresentativo, che è necessario conoscere per comprenderne il valore, volerlo conservare e permettere anche in futuro di cogliere la realtà urbana nella sua interezza.

La lettura del costruito, proposta da Tiziano Mannoni in sinergia con Poleggi, era basata sull'esame delle caratteristiche di materiali e tecniche costruttive (murature, orizzontamenti, scale, coperture e ogni elemento dell'architettura come logge, balconi, balaustre, ...).

Gli esiti dei sopralluoghi, in interni ed esterni, erano incrociati con i dati storici dedotti dalle fonti cartografiche (1656), dalla trascrizione di fonti catastali (1414, 1798-1810, 1887-1907) e di dati censuari storici (1804, 1871).

Attenzione archeologica era posta allo studio delle stratificazioni e trasformazioni del costruito, datate attraverso chiavi cronotipologiche sia in modo puntuale per singolo elemento, sia in modo prevalente nell'interezza dell'edificio.

Altro aspetto importante indagato dalla mappatura è lo stato di conservazione, il degrado ma soprattutto il dissesto che, attraverso carte di sintesi, ha permesso di evidenziare aree del centro storico con maggiore concentrazione di problemi strutturali.

Queste ultime, negli anni successivi alla mappatura sono state oggetto di specifici interventi cofinanziati dall'Amministrazione, come quelli del Contratto di Quartiere per l'area del Ghetto¹⁰.

Il perimetro indagato dalla mappatura, che in un primo tempo coincideva con la città vecchia entro le mura del XII secolo, è stato ampliato, sul finire del lavoro, anche alle zone di Pré e del Carmine dove, tra l'altro, si concentra la maggior parte del costruito non tutelato (fig. 5).

⁷ L'allora Istituto di Storia dell'Architettura della Facoltà di Architettura guidò la realizzazione della Mappatura attraverso le figure di E. Poleggi, T. Mannoni e A. Buti e il coordinamento di C. Bertelli. Da parte dell'Amministrazione comunale l'operazione fu seguita dal gruppo di lavoro di G.B. Poggi che annoverava, tra gli altri, N. De Maria, G. Gatti, A.M. Nicoletti e C. Pastor.

⁸ R. VECCHIATTINI, *La mappatura culturale della città vecchia di Genova: un metodo per una lettura nuova della città*, in M. De Marchi, M. Scudellari, A. Zavaglia (curr.), *Lo spessore storico in urbanistica*, Mantova, 2001, 129-142.

⁹ P. CEVINI (cur.), *Ennio Poleggi per Genova*, Genova, 2021.

¹⁰ I.R.E., *Esperienze di recupero edilizio dietro la Superba: il programma sperimentale del Ghetto e di Pré*, Genova, 2018.

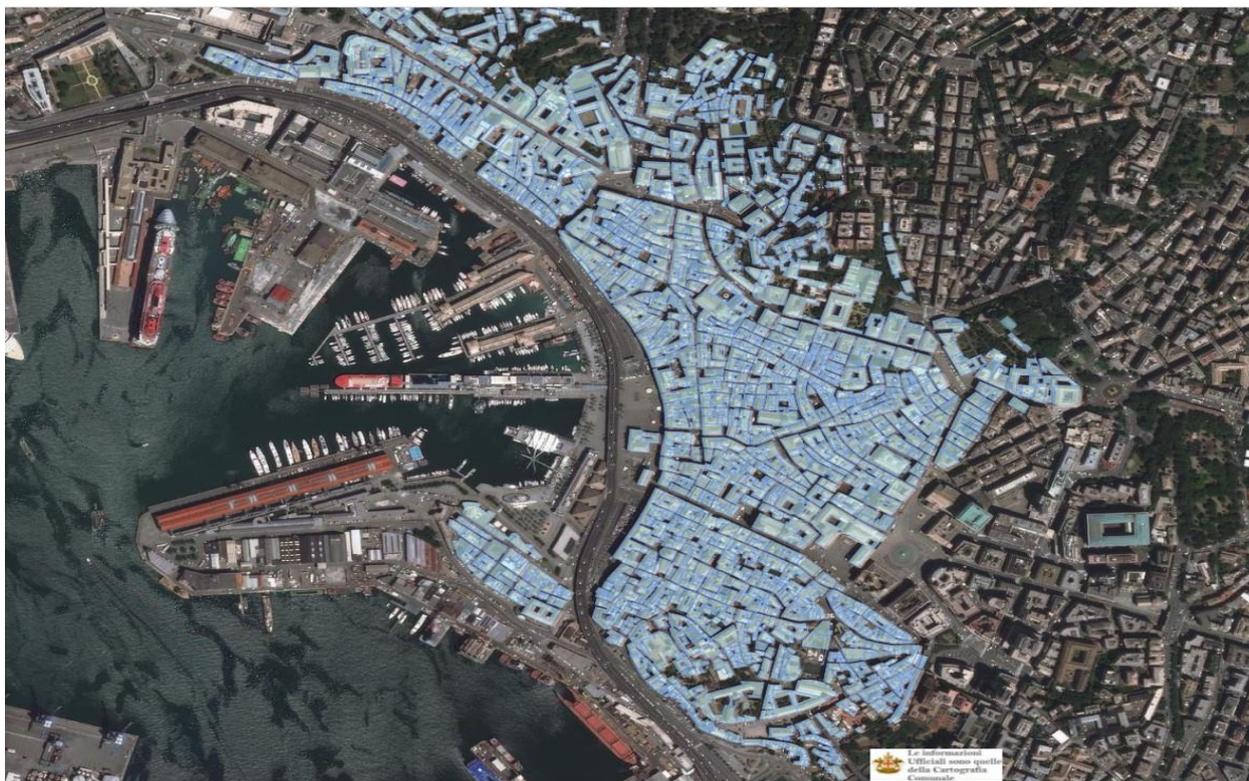


Figura 5 – Consistenza del centro storico indagata con la Mappatura culturale della città vecchia, dal GeoPortale del Comune di Genova.

Prodotti di tale imponente lavoro sono: un database relazionale interrogabile con circa 40.000 schede corredate da più di 11.000 immagini digitali e 150 schemi funzionali; carte tematiche e inventariali sulla caratterizzazione dei materiali impiegati nelle costruzioni e valutazione del loro esito nel tempo, sull'epoca di realizzazione e sulle persistenze archeologiche (fig. 6), sulle condizioni di stabilità dell'edificato e sui fenomeni di degrado più diffusi e le loro cause¹¹.

La lettura completa del centro storico ha fatto subito emergere la sua realtà complessa e l'impossibilità di imbrigliarla all'interno di uno schema codificato.

La base cartografica, scelta per ancorare le varie informazioni, era la carta tecnica municipale in scala 1:1000 realizzata a partire da orto-fotografie aeree scattate dalla Compagnia Generale Riprese Aeree di Regione Liguria¹².

Il limite di tale scelta si evidenzia nel momento in cui un edificio non coincide con la proiezione a terra della sua copertura.

Se per la città otto-novecentesca, costituita da palazzi isolati gli uni dagli altri, ad ogni tetto dell'orto-fotografia aerea corrisponde un edificio che ne ricalca il perimetro, per la città medievale questo non è più vero: il piano terra non ha i confini del piano nobile né quelli dei piani soprastanti o delle coperture.

¹¹ Una parte della Mappatura è confluita nel Geoportale del Comune di Genova ed è liberamente consultabile alla [sezione dedicata del sito](#) del Comune di Genova.

¹² Proprio in quegli anni Regione Liguria ha pubblicato l'Atlante di Genova. La forma della città in scala 1:2000 nell'ortofotopiano e nella carta numerica, Marsilio, Venezia, 1995.

Figure 6 – due esempi di cartografia tematica prodotta a seguito della Mappatura culturale, dal GeoPortale del Comune di Genova

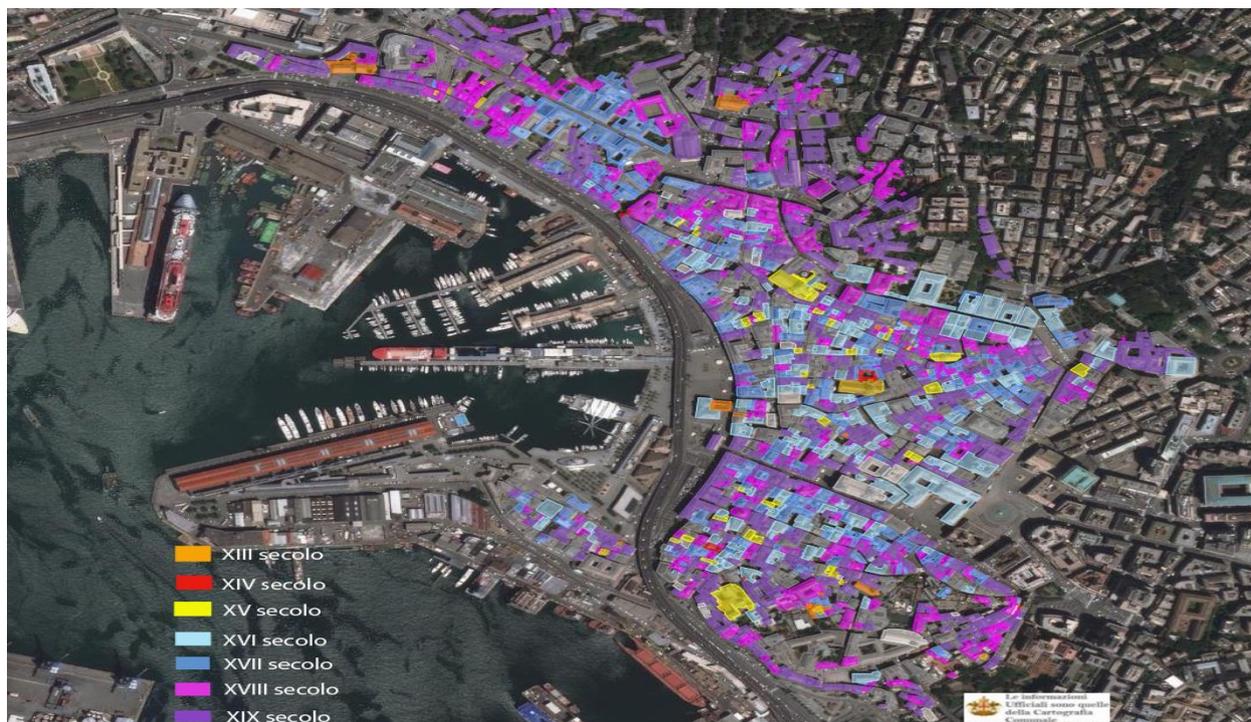


Figura 6a, Epoca prevalente, intendendo con essa quella che connota nel suo insieme l'edificio a prescindere da preesistenze e inserimenti successivi;

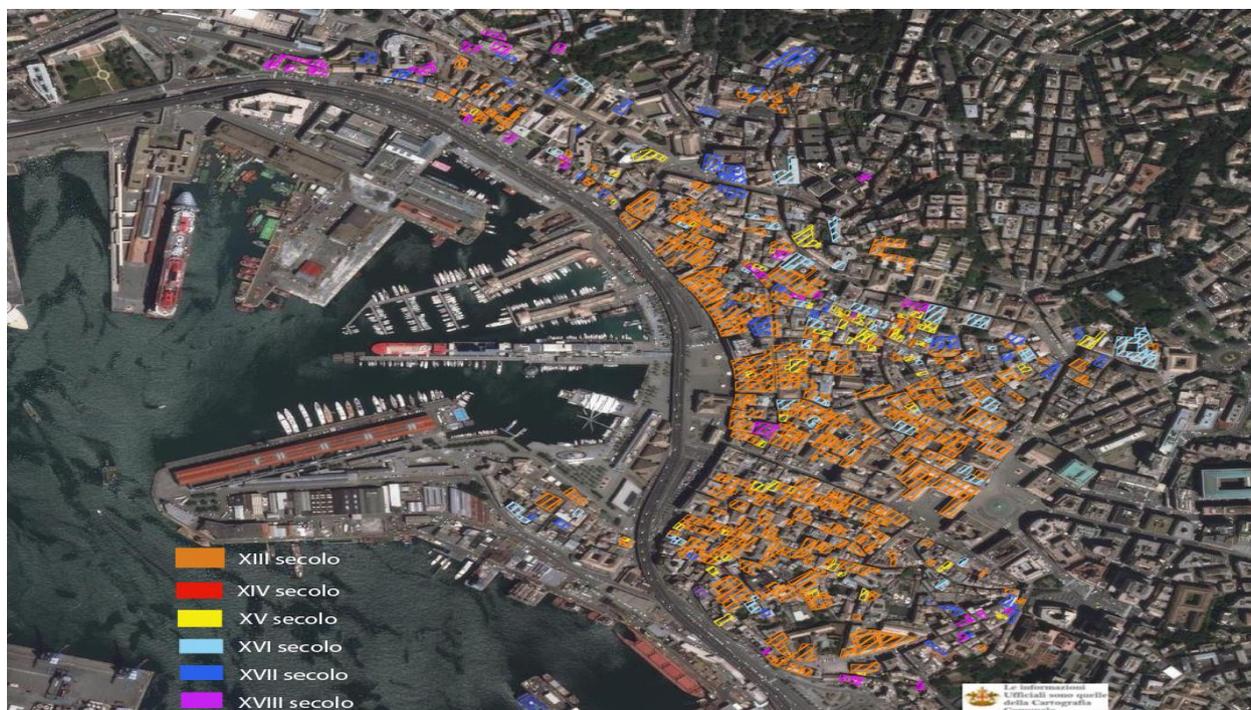


Figura 6b, Epoca antiquaria, così definita da Ennio Poleggi per indicare le sopravvivenze consistenti di epoche precedenti rispetto a quella prevalente della trasformazione più generale del palazzo.

4. La “casa”, una o molte?

La casa, come costruzione eretta dall'uomo per propria abitazione, ha molteplici valenze e può essere osservata da punti di vista diversi che possono portare a ridefinirne i confini non sempre sovrapponibili. Esiste una “casa” dal punto di vista amministrativo che corrisponde a un codice toponomastico (identificativo strada + numero civico). Ma esiste anche una “casa” dal punto di vista funzionale che dipende dalla distribuzione dei vani scala per la fruizione dei piani e non sempre coincide con quella precedentemente indicata. Esiste una “casa” dal punto di vista architettonico che può corrispondere all'aspetto delle parti comuni (ad esempio coperture e facciate) scelto in un preciso momento storico per dissimulare le trasformazioni e ottenere una certa omogeneità dei fronti. Non possiamo infine dimenticare che esiste una “casa” dal punto di vista strutturale che si sostanzia di murature e orizzontamenti che scaricano i loro pesi da tetto a terra.

Tutte queste “case” coesistono e nel centro storico di Genova, che ne conta circa duemila, si intrecciano, isolato dopo isolato, per una superficie di più di un ettaro. Lo schema riportato in figura 7 tenta di descrivere, semplificandola, la realtà¹³. Sono rappresentati tre civici n. 2, n. 4 e n. 6, quindi tre entità dal punto di vista amministrativo, ma due civici (n. 2 e n. 4) coesistono all'interno della stessa struttura; quindi, dal punto di vista strutturale le entità sono due. Il caso dei civici che corrispondono a un solo appartamento è ricorrente nel centro storico, si tratta degli antichi “mezzani”, ossia vani indipendenti rispetto all'alloggio principale che, in epoca medievale, erano vani abitabili per chi lavorava nei sottostanti esercizi mercantili e nel corso del tempo (soprattutto nell'Ottocento) divennero uffici, i cosiddetti “scagni”, o abitazioni da affittare.

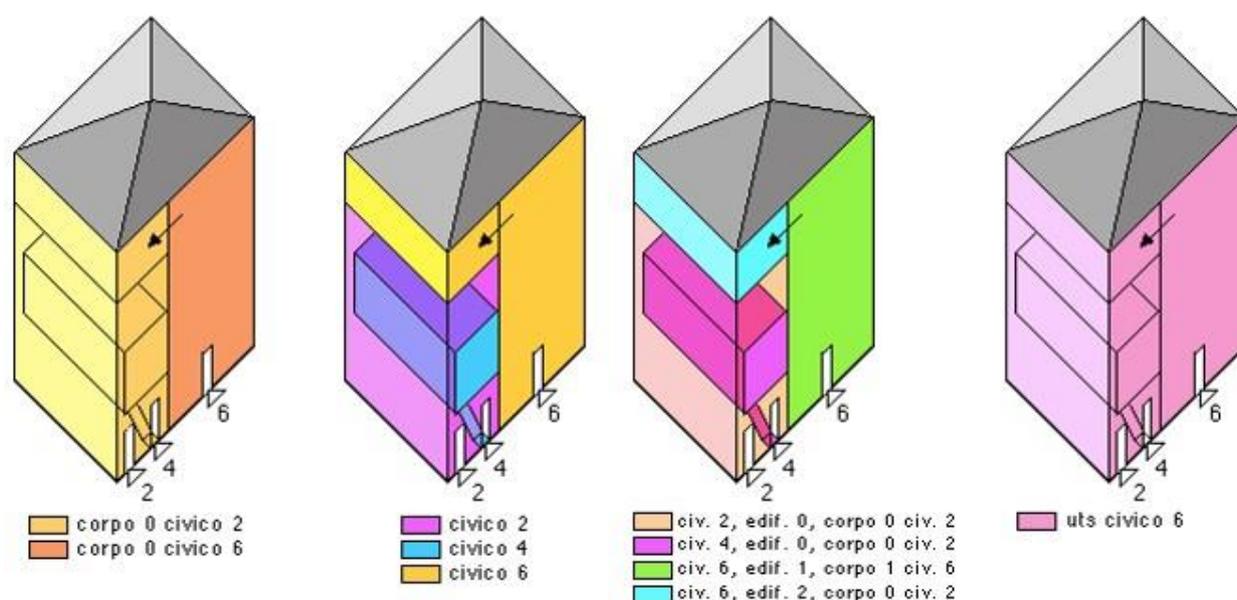


Figura 7 – Schema dell'incrocio di più civici (n. 2, n. 4 e n. 6), di più corpi edificati all'interno di un'unica unità tecnico strutturale, tratto dalla relazione conclusiva della Mappatura culturale della città vecchia.

Osservando bene, il civico n. 6 all'ultimo piano si estende sul civico n. 2, quindi dal punto di vista funzionale l'ultimo piano si comporta come un'unica entità mentre i piani sottostanti come due entità distinte. Tale situazione denuncia l'esistenza di almeno una sopraelevazione, un'altra

¹³ Lo schema, tratto dalla Mappatura culturale della città vecchia, prende spunto da un caso reale e lo semplifica per renderlo comprensibile: la realtà riesce ad essere ancora più complessa avendo altre interazioni con case adiacenti e, persino, con case fronteggianti al di là della strada, raggiunte con passaggi sopraelevati.

costante del centro storico dove circa il 60% dei corpi edificati ha più di sei piani, con la maggior numerosità di sette e otto piani. Tra XVI e XVII secolo le sopraelevazioni divennero sempre più frequenti nella città entro le mura e furono spinte al limite della loro fattibilità tecnica anche perché il fenomeno, pur deprecato, non era soggetto al controllo dei Padri del Comune¹⁴. In un proclama del 1555 si legge che «... a causa dell'angustia del suolo, nella costruzione della città si era reso necessario alzare gli edifici verso il cielo, perché non era possibile dilatarli in ampiezza. La città era così diventata melanconica e le sue strade oscure, a causa dell'altezza delle case e della strettezza delle vie»¹⁵.

Tornando alla figura 7, la copertura è unica e la veste architettonica dell'edificio, denunciata dal rivestimento di facciata, dal manto di copertura e dal sistema di smaltimento delle acque è unitaria, si tratta quindi di un'unica entità dal punto di vista architettonico. Ancora una volta stiamo osservando una realtà ricorrente: a fronte di tante, fitte e strette case medievali, le famiglie genovesi più abbienti (nobili e mercanti nei secoli XVI e XVII ma anche borghesi nel XIX secolo) vollero ingrandire le proprie abitazioni, unendo insieme più case monocellulari e aggiungendo un piano, fino ad ottenere le dimensioni del palazzo.

Che cosa accade parallelamente alle strutture? Esse subiscono innumerevoli modifiche nel tempo non solo per aggiunta di parti ma anche e soprattutto per trasformazione dell'esistente. Fabbricare in altezza voleva dire concentrare i carichi in pochi punti di appoggio con archi di scarico e robusti pilastri, realizzati per sottomurazione¹⁶, ma anche bilanciare e contrastare le spinte orizzontali con diffusi incatenamenti e, ove possibile, ridurre carichi e spinte attraverso l'adozione di strutture leggere per divisori interni e per orizzontamenti.

Le vicissitudini storico-economiche della città si sono, dunque, inverte nei suoi edifici determinandone ricchezza di significati ma anche complessità di strutture. Tale osservazione era ben nota agli studiosi della città ma, per la prima volta con la Mappatura culturale, l'Amministrazione si scontrò con la dimensione del problema e con il deficit di conoscenza del bene comune¹⁷.

5. Alcuni temi e problemi tra architettura e giurisprudenza

Di seguito alcuni spunti di riflessione su un tema che meriterebbe ben altri approfondimenti, da condurre necessariamente in modo interdisciplinare¹⁸.

5.1. Definire l'unità minima di analisi/intervento

¹⁴ Quella dei Padri del Comune è un'antica Magistratura della città di Genova, già esistente nel XIII secolo, che nel tempo assunse sempre maggiore importanza e competenza dalla gestione e manutenzione del porto e del molo a quella delle reti infrastrutturali, dell'arredo urbano, del suolo pubblico e delle costruzioni.

¹⁵ L. GROSSI BIANCHI, *Abitare "alla moderna". Il rinnovo architettonico a Genova tra XVI e XVII secolo*, Firenze, 2005, 9.

¹⁶ «Far pilastri di pietre piccate (squadrate) o di mattoni ferrioli» era un'operazione ardua di rinforzo delle murature molto richiesta nel Cinque e Seicento, sia per consolidare la stabilità dell'edificio alla base, sia per ricavare nuovi alloggi attraverso sopraelevazioni, sia per dare la massima estensione alle aperture su strada valorizzando gli spazi commerciali. L. GROSSI BIANCHI, *Abitare "alla moderna"*, cit., 18.

¹⁷ Tale deficit non è solo un fatto culturale ma ha ricadute pratiche importanti come l'impossibilità di sapere chi avvertire in caso di pericolo.

¹⁸ R. VECCHIATTINI, C. CALDERINI, *Conoscenza e modellazione delle strutture storiche: relazioni disciplinari tra restauro e tecnica delle costruzioni*, in ISUM (cur.), Tiziano Mannoni. *Attualità e sviluppi di metodi e idee*, Sesto Fiorentino (FI), 2021, 587-594. Per una disamina di alcune problematiche si veda: R. Bobbio, S.F. Musso (curr.), *Centro storico. Problemi e prospettive. Genova*, Associazione Nazionale Centri Storici Artistici, Gubbio (Pg), 2020.

Essendo ogni “casa” connessa con quelle vicine attraverso relazioni strutturali, costruite e modificate nel tempo, a volte dichiarate e ben leggibili sugli edifici, più spesso celate e difficilmente comprensibili se non attraverso studi mirati, si pone il problema di individuare l’insieme di edifici che è necessario conoscere/studiare per poter intervenire con operazioni di modifica delle strutture.

Ad oggi non esiste un protocollo da seguire e i singoli professionisti hanno notevoli problemi a occuparsi di un’unità senza aver conto delle altre e di come sono state trasformate nel tempo. L’opera di conoscenza, pur nella consapevolezza che la conoscenza completa sia impossibile da raggiungere, ha necessità di tempo e di energie per sopralluoghi, ricerche, indagini sulle strutture che richiedono l’intervento di competenze specifiche di chi conosce il costruito storico e le sue dinamiche trasformative. Nella maggior parte dei casi il singolo professionista incaricato non riesce a svolgere questo ruolo limitandosi a verificare l’impatto locale di quanto progetta. È così che piccoli e grandi interventi, ognuno dei quali con un limitato impatto sull’insieme, si stratificano negli anni, decenni, secoli... ma soprattutto nell’inconsapevolezza generale. Il rischio è quello di portare la struttura al limite delle sue riserve statiche attraverso la sommatoria di piccoli interventi.

È dunque necessario uno studio degli isolati che espliciti le relazioni tra le unità edilizie, al quale ogni professionista possa accedere per una migliore comprensione della minima parte che deve necessariamente indagare in relazione all’intervento che ha previsto.

5.2. Introdurre uno strumento di archiviazione dei dati

Le molteplici trasformazioni e la parcellizzazione della proprietà rendono davvero difficile, a volte impossibile, operare consapevolmente sul costruito storico. Un secondo problema che si pone è dunque quello di avere uno strumento che permetta di raccogliere quanto noto su un corpo edificato o un aggregato di corpi. Una sorta di “fascicolo del fabbricato”, per quanto detto non limitato al numero civico, che dovrebbe contenere informazioni sugli interventi eseguiti, almeno per quanto riguarda i più recenti, ognuno dei quali ha inevitabilmente contribuito a formare o trasformare la struttura dell’unità. Se è comprensibile che non sia facile ricostruire tutte le vicende costruttive di epoche remote, è inaccettabile che non si abbia documentazione di quanto realizzato, dieci, venti o trent’anni fa. Qualcosa del genere si può ravvisare per gli edifici tutelati con dichiarazione di interesse, ai sensi del Codice dei Beni culturali, ognuno dei quali ha un fascicolo dedicato in cui sono raccolti i documenti dalla data del vincolo in poi, ma nulla di simile esiste negli archivi dell’Amministrazione comunale. Qui i progetti, pur archiviati dagli uffici dell’edilizia privata, lo sono in ordine cronologico di presentazione della pratica e non sono relazionati agli oggetti a cui si riferiscono. Si tratta di pratiche viste solo dal punto di vista burocratico e non tecnico, nonostante riguardino, nel loro insieme, la sicurezza pubblica. Negli archivi del Comune la “casa” si frammenta in mille pratiche distribuite in un arco temporale che va dal secondo dopoguerra ad oggi. È davvero arduo ricostruire il percorso trasformativo sulla base di tale documentazione.

Il parziale aggiornamento della Mappatura culturale della città vecchia, eseguito nel 2019-20 su cinquantanove palazzi appartenenti al sito UNESCO “Genova, le Strade Nuove e il sistema dei Palazzi dei Rolli”¹⁹, ha ben evidenziato tale problema²⁰. Dal momento che il lavoro di aggiornamento è capitato nell’anno della pandemia e questo ha limitato le attività sul campo

¹⁹ L’aggiornamento è stato realizzato da Comune di Genova e Dipartimento Architettura e Design (Responsabile Scientifico prof.ssa Rita Vecchiattini) con finanziamento in base alla L. n. 77 del 20 febbraio 2006, Misure speciali di tutela e fruizione dei siti e degli elementi italiani di interesse culturale, paesaggistico e ambientale, inseriti nella «lista del patrimonio mondiale»

²⁰ R. VECCHIATTINI, C. MOGGIA, F. SEGANTIN, *Vent’anni di trasformazioni della città vecchia di Genova. Premesse metodologiche per un’analisi urbana*, in F. Capano, M. Visone (curr.), *La città Palinsesto. Tracce, sguardi e narrazioni sulla complessità dei contesti urbani storici*, Napoli, 2020, 477-484.

(sopralluoghi in interni ed esterni), una parte dell'aggiornamento riferito agli interventi degli ultimi venti anni è stato compiuto attraverso la lettura delle pratiche edilizie. Da qui il problema, innanzitutto, di trovarle. Gli uffici comunali hanno fatto un grande sforzo per riuscire a trovare le pratiche dal 2000 al 2020 relative a ventisei corpi edificati senza avere la possibilità di cercare le pratiche, almeno per numero civico, ma dovendo procedere alla ricerca anno dopo anno. Inoltre, nessuna possibilità esiste di incrociare più civici che insistono sullo stesso sedime, come abbiamo visto nell'esempio. Eppure, gli interventi sono tantissimi e sarebbe estremamente utile per un professionista conoscere che cosa è accaduto sotto, sopra, accanto all'unità di suo interesse per procedere ad effettuare scelte di intervento più consapevoli. In figura 8 un esempio degli interventi eseguiti in un singolo civico nel corso di soli venti anni: quarantaquattro interventi di cui sette con modifiche di tipo strutturale!

È dunque necessario un ripensamento delle procedure, ma anche una sorveglianza pubblica sui beni privati poiché le implicazioni sulla sicurezza dei beni e dei cittadini sono notevoli.



Figura 8 – Esempificazione della complessità della stratificazione degli interventi eseguiti in un civico del centro storico, ricostruiti attraverso l'esame delle pratiche edilizie a seguito del progetto Rollindagando.

Sono considerati solo gli ultimi venti anni, dal 2000 al 2020, gli interventi in interno sono 44 di cui 7 con modifiche strutturali.

5.3. Favorire gli interventi che coinvolgono più unità

Oltre al problema della parcellizzazione della proprietà, esiste anche quello della necessità che i proprietari collaborino per il buon esito degli interventi. Alcuni interventi strutturali coinvolgono inevitabilmente più civici. Come detto, gli edifici si intrecciano e spesso sono stati, nel tempo, legati volutamente gli uni agli altri. Nel 1556 la Magistratura dei Padri del Comune stabiliva l'obbligo di sostituire tutti i puntelli tra casa e casa con catene metalliche. Per poter incatenare meglio gli edifici tra loro era lecito, nel caso di abitazioni affiancate, perforare il muro del vicino

per porvi la catena o il bolzone, a condizione che la parete non venisse deformata o indebolita²¹. Gli incatenamenti metallici sono parte integrante della struttura degli edifici, sia quando nascono in costruzione sia quando vengono inseriti per contrastare un dissesto in atto o per rendere la struttura più resistente in vista di un aumento di carico.

Molte “case” genovesi condividono incatenamenti metallici che determinano la necessità di studiare insieme le strutture tra loro collegate, anche quando si tratta di civici diversi con vesti architettoniche e strutture differenti, per un progetto di consolidamento unitario. Nel corso dei lavori relativi al Contratto di Quartiere II nell’ambito del Ghetto (2005-10) tale problematica ha imposto di rivedere i progetti di tre professionisti differenti redatti per tre civici adiacenti: i civici 3 e 5 di vico della Croce Bianca, testata di un isolato posto nel cuore del Ghetto, e il civico 15 di vico Untoria, nato dall’accorpamento di tre cellule edilizie, due su vico Untoria e una retrostante su vico degli Adorno. I tre civici sono completamente incatenati con barre in ferro che passano da uno all’altro, tanto da rendere impossibili interventi differenziati e anche la sola gestione di tre cantieri distinti.

5.4. Delineare un ruolo attivo dell’Amministrazione comunale

In una tale complessità e nella consapevolezza dell’importanza culturale e materiale del centro storico, che diventa anche rilevanza economica, il ruolo dell’ente pubblico è cruciale poiché solo in ambito pubblico si può procedere allo studio dell’insieme, all’individuazione del connettivo edilizio come irrinunciabile per il riconoscimento del bene. Il duplice scopo di garanzia della conservazione del bene per le future generazioni, da un lato, e di garanzia della sicurezza delle persone, dall’altro, rendono l’Amministrazione comunale la più adatta a svolgere un ruolo di gestione degli interventi. D’altra parte, il tema della sicurezza in un centro storico densamente costruito come quello di Genova è legato non solo alla sicurezza degli abitanti all’interno dei loro edifici ma anche alla sicurezza del suolo pubblico sul quale insistono gli edifici. Laddove ogni “casa” è legata alle altre o talmente vicina da subirne gli effetti, il problema di una diventa inevitabilmente problema di tante. In condizioni di estrema vicinanza, come quelle che esistono nel caso di edifici che si fronteggiano sui vicoli capita, ad esempio, che la sconnessione tra gronda e pluviale di una “casa” provochi l’ingresso di acqua nella “casa” di fronte con conseguenti danni. Non è, dunque, necessario il crollo di un intero edificio per mettere a rischio l’incolumità pubblica, basta una porzione di cornicione, un balaustrino, una persiana. Il compito di vigilare sulla manutenzione dei beni e sulla loro cura non può che essere dell’Amministrazione comunale con il ruolo di garante del bene comune. D’altronde, gli edifici con dichiarazione di interesse sono solo una parte di quelli del centro storico (circa il 23%) che esprime il suo valore nell’insieme del costruito e che, per questo, ha la necessità di essere tutelato come un tutto unico.

²¹ A. BOATO, *Metal Ties in Genoa, Italy: Manufacture, Trade and Use from the 15th to the 18th Century*, in *International Journal of Architectural Heritage*, 2019.

ABSTRACT**ROBERTO BOBBIO****Centri storici: il problema urbanistico architettonico. Salvaguardia e rinnovamento**

The need for making the historic city fit for modern life is a basic issue of city planning since its beginnings. After a short reflexion about our relationship with heritage, this essay recalls some fundamental legs of the way XIX Century urbanism tackled the question of the old city; points out some major contributions of Italian urbanism to the question; describes the case study of the old centre of Genoa, that presents many contrasts and several notable results.

ELIANA CARRARA**Un modello per il centro storico. La trattatistica di Leon Battista Alberti, il suo influsso e l'esempio della Firenze di Cosimo e di Vasari**

The essay examines Alberti's fundamental text, the "De re aedificatoria", printed only in 1485, as the starting point for the birth of urban planning. After analyzing some case studies, in particular Ferrara and Pienza, but also Rome, the Author focuses her attention on the important translation of Alberti's treatise, published by Cosimo Bartoli in 1550, and reflects on the role played by Cosimo I de' Medici and Giorgio Vasari in redefining the urban layout of Florence in the second half of the XVIth Century.

PIERA MARIA VIPIANA**Lo "sfruttamento" a fini turistici dei centri storici**

The essay aims to analyze the relationship between historical centres and tourism on the base of Italian legislation of cultural heritage (D.Lgs. n. 42/2004, "Italian Code of cultural heritage") and also with the recent "Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza". Particular attention will be given to the small historical centres and to the role of tourism for them.

ARMANDO GIUFFRIDA**Il centro storico nell'elaborazione del diritto urbanistico: profili critici e problematici**

The essay aims to analyse, in a historical and evolutionary key, the Italian legal regime of historic centres, as it is divided between the traditional legislation for the protection and enhancement of cultural heritage and the more recent urban planning legislation, at the same time focusing on the main critical profiles that emerge in both regulatory frameworks

ALESSANDRO PAIRE**Centri storici, strumentazione urbanistica e pianificazione paesaggistica. Alcuni fugaci spunti sul governo di un territorio "complesso"**

The paper, starting from the troubled concept of "historic center", focuses on the relationship between urban planning - general and the implementing regulation - and the Code of cultural heritage and landscape (legislative decree n. 42, of the 22 January 2004, i.e. Codice dei Beni Culturali e del paesaggio). In particular, taking its cue from the regional landscape planning, the study impacts on the principle of supremacy of the Code and how, under this principle, the urban planner fits an increasingly limited role in those areas affected by urban agglomerations of historical, artistic character and characterized by particular environmental value (so-called zone A).

MATTEO TIMO**Patrimonio culturale e centro storico: materialità e immaterialità**

The essay aims to analyse the "historical centre" in line with the Italian legislation of cultural heritage. Particular attention will be given to the relationship between cultural heritage and the planning law in the regulation of the "historical centre". Moreover, the essay will investigate the role played by the D.Lgs. n. 42/2004 (the "Italian Code of cultural heritage") and by the so called "Faro Convention" in order to safeguard the intangible elements of the "historical centre".

RITA VECCHIATTINI**Il centro storico di Genova, paradigma di complessità**

The historic center of Genoa is the result of constructions, modifications, transformations that have taken place over the centuries, from the Middle Ages to the second post-war period. Several studies have been in the course of the twentieth century in order to know the pre-existing built in the view of urban planning. The most important study is the Cultural Mapping of the Old City, carried out by this University between 1995 and 1999. On this occasion, the complexity of the historic center emerged in its real size. The contribution tries, through examples, to explain the ways in which the city and buildings increase and tries to provide some points of reflection related to: the necessity to define the minimum unit of analysis / intervention; to insert an archiving tool for data, even for buildings that are not protected; to encourage interventions that, in a conscious way, involve several building units; to outline an active role of the municipal administration in the maintenance of assets.

FABRIZIO FRACCHIA – PASQUALE PANTALONE**Salvaguardia delle identità locali, corretto uso del territorio ed esigenze del mercato: il caso delle locazioni brevi ai tempi della *sharing economy***

In recent years we have seen the significant development of new forms of tourism, facilitated by the use of telematic sharing platforms, which prompt the jurist to question the role of law and local authorities in identifying a reasonable point of balance between the safeguarding of the historical-cultural identity of our centers, the protection of competition and the correct use of the territory.

FRANCESCA MUNEROL – MARCO ALTAMURA**La fragilità del centro storico: l’Aquila ed Albenga, in una lettura di protezione civile**

CIMA Research Foundation is a Competence Centre of Italian Civil Protection and, for this reason, the following paper aims to study historical centers as “Priceless Assets” exposed to a variety of natural hazards. After an overview of the risks in Italy, we illustrate the case studies of l’Aquila and Albenga, known to be historical centers exposed to different risks and for the mitigation solutions found by their decision-makers. We aim to provide the Reader with a basic knowledge of the state of Italian historic centers and to propose solutions for risk mitigation, based on a holistic sustainable approach: prevention, participatory planning, use of modern forecasting and monitoring tools

SILVIA BATTISTELLA**La specifica tutela prevista in relazione all’attività edilizia nei centri storici dalla recente normativa sulla semplificazione (d.l. 16 luglio 2000, n. 76, conv. , con modif., nella l. 11 settembre 2020, n. 120)**

CIMA Research Foundation is a Competence Centre of Italian Civil Protection and, for this reason, the following paper aims to study historical centers as “Priceless Assets” exposed to a variety of natural hazards. After an overview of the risks in Italy, we illustrate the case studies of l’Aquila and Albenga, known to be historical centers exposed to different risks and for the mitigation solutions found by their decision-makers. We aim to provide the Reader with a basic knowledge of the state of Italian historic centers and to propose solutions for risk mitigation, based on a holistic sustainable approach: prevention, participatory planning, use of modern forecasting and monitoring tools

GIOVANNI BOTTO**Centri storici e gestione dei rifiuti: una molteplicità d’interessi e di tutele**

This contribution outlines some general aspects of the complex relationship existing between the protection of historical centers and waste management. Describing the different forms of protection available to public administrations and the underlying interests, the paper highlights the importance of defining a unitary national discipline.

I COLLABORATORI DI QUESTO FASCICOLO:

- ✚ Marco Altamura, Avvocato, Direttore di Programma di ricerca e Consigliere giuridico di CIMA Foundation
- ✚ Silvia Battistella, Dottoranda di ricerca di Diritto amministrativo presso il Dipartimento di Giurisprudenza dell'Università di Genova
- ✚ Roberto Bobbio, Professore ordinario di Urbanistica, Dipartimento Architettura e Design, Università degli Studi di Genova
- ✚ Giovanni Botto, Dottorando in Security risk and vulnerability (curriculum-Security and law) presso l'Università degli studi di Genova, Dipartimento di Giurisprudenza
- ✚ Eliana Carrara, Professoressa Associata di Storia della Critica d'Arte, Università degli Studi di Genova
- ✚ Fabrizio Fracchia, Professore Ordinario di Diritto amministrativo, Dipartimento di Studi Giuridici "Angelo Sraffa", Università Commerciale "Luigi Bocconi" di Milano
- ✚ Armando Giuffrida, Ricercatore in Diritto amministrativo dell'Università degli Studi di Genova, abilitato alle funzioni di professore associato
- ✚ Francesca Munerol, Ricercatrice in diritto, pianificazione e procedure, nonché Data Protection Officer presso CIMA Foundation
- ✚ Alessandro Paire, Ricercatore in diritto amministrativo nell'Università degli Studi di Genova, Dipartimento di Giurisprudenza
- ✚ Pasquale Pantalone, Ricercatore di Diritto amministrativo, Dipartimento di Diritto pubblico italiano e sovranazionale, Università degli Studi di Milano
- ✚ Matteo Timo, Ricercatore in Diritto amministrativo dell'Università degli Studi di Genova, abilitato alle funzioni di professore associato
- ✚ Rita Vecchiattini, Architetto, Professore Associato di Restauro, Dipartimento Architettura e Design, Università degli Studi di Genova
- ✚ Piera Maria Vipiana, Ordinario di Diritto amministrativo presso l'Università degli studi di Genova, Dipartimento di Giurisprudenza

2022