

Comune di Roma – Risorse per Roma Spa

Programma di riqualificazione urbana Giustiniano Imperatore

L'area urbana incentrata sull'asse di viale Giustiniano Imperatore, che si estende dalla Garbatella oltre la via C. Colombo e la Fiera di Roma, presenta diffusi fenomeni di dissesto degli edifici per effetto di sub movimenti degli strati geologici e della falda acquifera.

Tali fenomeni hanno determinato condizioni di criticità strutturali diversificate che, nei casi più gravi, hanno portato alla necessità di procedere allo sgombero di alcuni condomini, con il trasferimento dei residenti.

Il quartiere, sorto tra gli anni '50 e '60, costituito in larga parte da edifici residenziali intensivi è caratterizzato da una proprietà frazionata sia nelle quote (proprietari residenti maggiore dell'80% degli alloggi) che nelle caratteristiche socio-economiche. Un tipo di frammentazione che esclude, in prima istanza, l'assunzione di un ruolo attivo dei residenti-proprietari quali proponenti, nei confronti dell'Amministrazione, per l'attivazione di programmi di riqualificazione edilizia ed urbana di iniziativa completamente privata. Contestualmente, è del tutto evidente come l'ambito urbano di riferimento e gli obiettivi del programma stesso abbiano tutte le caratteristiche tipiche di un vero e proprio Programma complesso di ultima generazione, da attuarsi in forma mista pubblico-privata. In particolare, infatti, si rilevano carenze di dotazioni e servizi pubblici; consistente presenza di aree inedificate di proprietà comunale, che testimoniano il grado di incompiutezza determinato dal sorgere, sin dalle prime fasi, di problematiche legate alla natura dei terreni; consistenti fenomeni di degrado strutturale e qualitativo degli edifici privati; proprietà privata frazionata.

In virtù di queste caratteristiche l'Amministrazione comunale ha ritenuto di assumere un ruolo attivo nella costruzione di un programma che ha, tra i primari obiettivi, non solo la soluzione della emergenza abitativa in corso, ma anche il miglioramento della qualità dell'abitare, la riqualificazione urbana e l'incremento delle dotazioni di servizi pubblici.

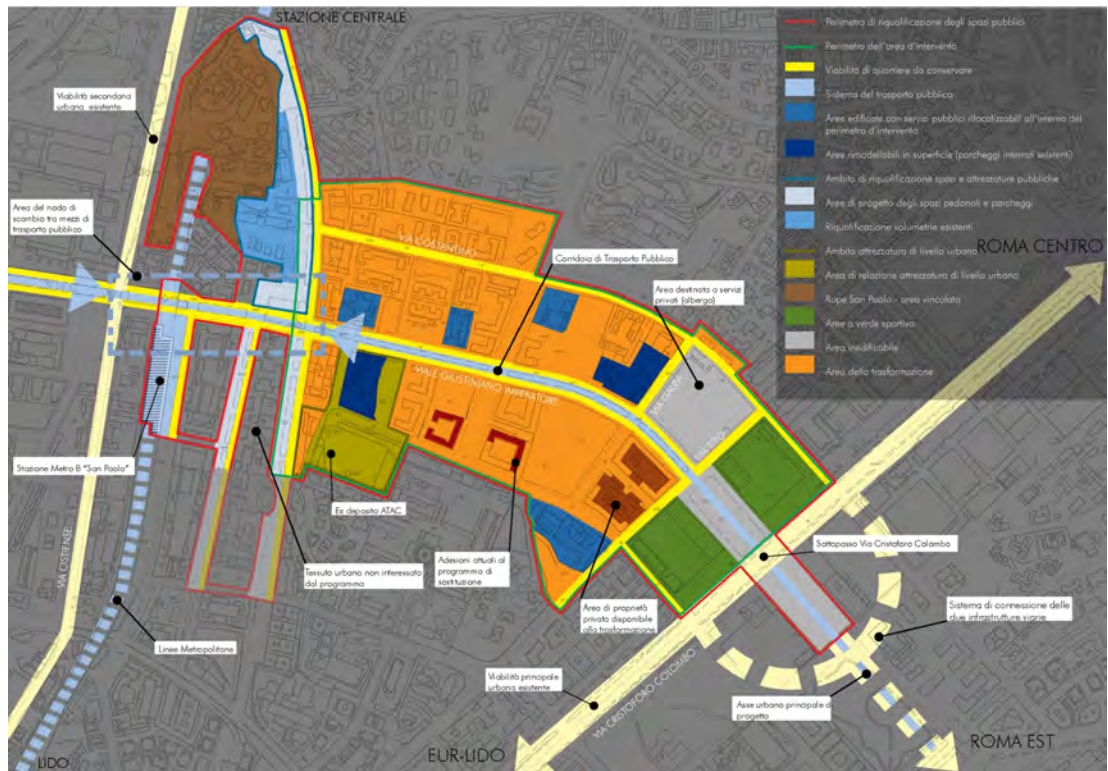
Tale ruolo attivo si è esplicato in diverse fasi; inizialmente, attraverso la predisposizione di uno studio di prefattibilità dell'intervento di riqualificazione urbana, elaborato nell'ambito di una convenzione con il Dipartimento di Architettura ed Urbanistica per l'Ingegneria dell'Università di Roma La Sapienza; successivamente, affidando all'Unità organizzativa "Segni di Qualità" del Dipartimento Politiche della programmazione e pianificazione del territorio – Roma Capitale il compito di coordinare il Programma di riqualificazione e i lavori della Cabina di regia istituita *ad hoc*, che vede coinvolti i tecnici dei dipartimenti a vario titolo interessati dall'attuazione degli interventi finalizzati alla soluzione dell'emergenza abitativa.

In tale contesto, Risorse per Roma è stata individuata come la struttura tecnica di supporto per la predisposizione dello studio di fattibilità per la definizione dei caratteri tecnici, economico-finanziari, giuridico-ammi-

nistrativi, nonché sociali, del Programma di riqualificazione e per l'elaborazione di una proposta operativa di intervento nel quartiere, quale primo modulo attuativo del più ampio progetto di riqualificazione.

Tale proposta operativa di intervento, sviluppata in sinergia con gli uffici dell'Amministrazione comunale, si basa, da un lato sull'esplicitazione degli obiettivi di interesse pubblico e, dall'altro, sull'individuazione di un percorso tecnico-amministrativo che preveda la sua realizzazione mediante alcuni passaggi chiave, fondamentali per l'effettiva fattibilità del processo, in particolare:

- l'attivazione di un processo di progressiva sostituzione, per comparti, degli edifici che accusano criticità e inadeguatezza di varia natura, attraverso un preliminare meccanismo di adesione volontaria dei proprietari e dei residenti, quale condizione indispensabile e necessaria all'avvio dell'iniziativa;



Il quadro strategico di progetto definisce le prescrizioni progettuali, da intendersi come invariante, per la redazione dello schema d'assetto.

- la necessità di un incremento delle dotazioni e delle attrezzature pubbliche e di interesse pubblico, ponendo come invariante del processo il ridisegno degli spazi aperti e di relazione pubblica, con un assetto che, sin dalle prime fasi di attuazione, ne determini un concreto miglioramento in termini quantitativi e qualitativi;
- l'utilizzo di meccanismi di incentivazione urbanistica, che favoriscano il concorso e la partecipazione dei soggetti privati al perseguimento delle finalità pubbliche.

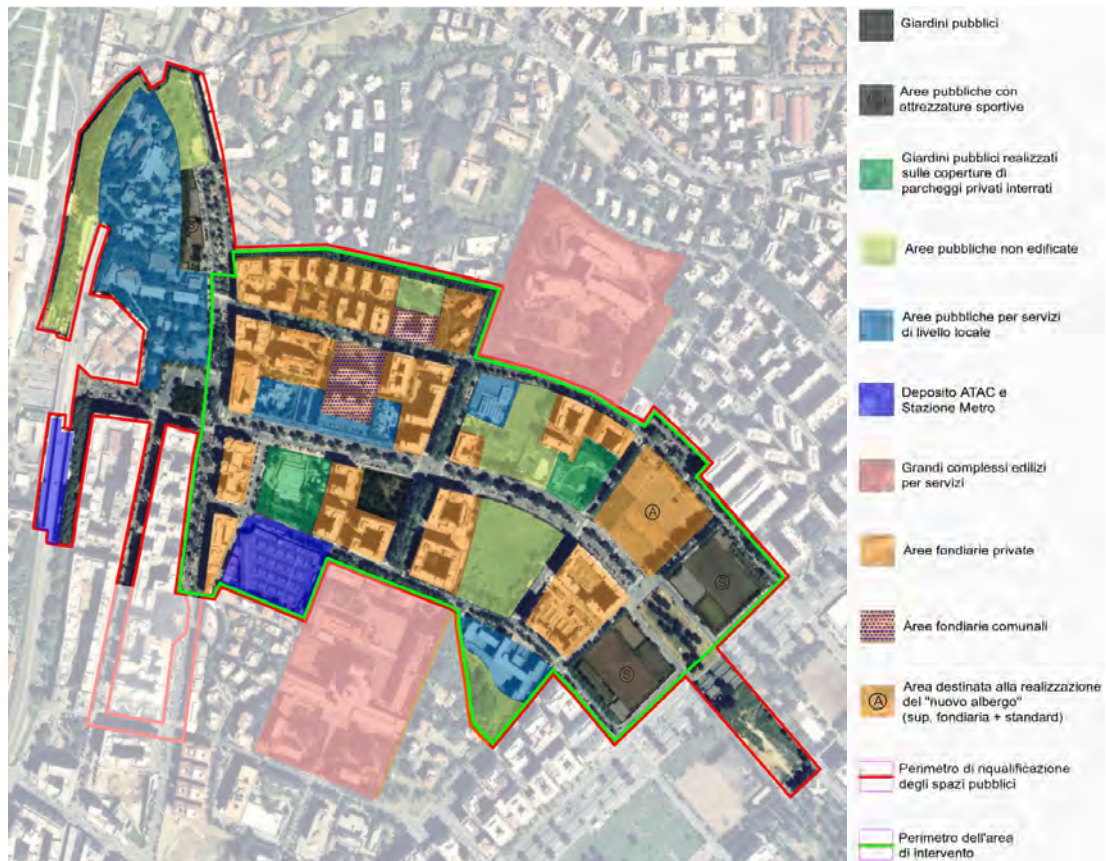
Tali elementi rivestono evidentemente un ruolo sostanziale nel processo di costruzione del programma e della relativa verifica della sostenibilità sociale, urbanistica ed economico-finanziaria.

In particolare, la necessità di prevedere una logica di modularità ed addizionalità progressiva nell'attuazione del programma ha suggerito di individuare quello che possiamo definire un modulo base d'intervento. Il percorso analitico, partendo dall'individuazione degli obiettivi di interesse pubblico, si è basato sulla determinazione di tutti gli elementi di costo e di ricavo e sulla predisposizione di un piano economico-finanziario per valutare le risorse che tale modulo base minimo potrebbe attivare come contributo per la riqualificazione, in funzione della sostituzione edilizia e dell'incentivazione urbanistica; ciò anche per verificare l'esistenza delle condizioni di sostenibilità per uno o più soggetti imprenditoriali privati. Questi, mediante procedura ad evidenza pubblica, saranno sollecitati a realizzare l'intervento, o parti di esso, in una logica modulare implementabile sulla base delle adesioni di gruppi omogenei di proprietari-residenti.

Inoltre, considerato che l'Amministrazione potrà intervenire contribuendo con un considerevole portafoglio di aree, che metterà a disposizione del programma di riqualificazione, la valutazione economico-finanziaria è stata impostata su un percorso che, massimizzando gli obiettivi di interesse pubblico legati alla riqualificazione, minimizzi l'impatto urbanistico complessivo, legato agli incentivi urbanistici. Pertanto, il limite massimo

per la ripetizione del modulo base e, quindi, la quantificazione massima delle risorse come contributi alla riqualificazione attivabili dal programma è stato definito sulla base della valutazione dei carichi urbanistici e della compatibilità con la dotazione di standard urbanistici nell'area.

Infine, le particolari caratteristiche della proprietà e la necessità di acquisire la preliminare adesione della stessa per attuare gli interventi di demolizione e ricostruzione, hanno reso imprescindibile l'attuazione di un'ampia fase di consultazione dei cittadini, attraverso forme di indagine diretta e comunicazione diversificate, che hanno trovato luogo fisico di esecuzione nella struttura dell'Infobox, appositamente realizzato dall'Amministrazione comunale all'interno del quartiere.



All'interno del perimetro d'intervento, la presenza di estese aree di proprietà pubblica consente di attuare gli interventi di sostituzione edilizia senza prevedere alloggi a rotazione e transitori, e il ridisegno delle caratteristiche morfologiche e formali del quartiere.

Programma e intervento urbanistico

La procedura tecnico-urbanistica individuata vede la stipula di un apposito accordo di programma ex art. 34 Tuel, con cui, nel quadro di uno schema di assetto preliminare che esprime le potenzialità e i criteri di sostenibilità urbanistica e sociale, sottesi allo sviluppo dell'intero ambito, sia prevista l'attuazione di uno o più comparti di sostituzione edilizia con valore attuativo e siano previste le forme e modalità di attuazione.

L'ambito di azione del programma, e quindi dello schema di assetto, è stato delimitato sulla base degli strumenti di pianificazione e programmazione urbanistica che caratterizzano l'ambito Giustiniano Imperatore (nuovo Piano regolatore generale e Progetto urbano Ostiense-Marconi). Tale considerazione ha portato alla definizione di due distinti perimetri:

1. perimetro di riqualificazione degli spazi pubblici, all'interno del quale sono previsti interventi di miglioramento della qualità degli spazi pubblici e dei servizi;
2. perimetro dell'area d'intervento, all'interno del quale sono previsti gli interventi di sostituzione edilizia e gli interventi di completamento.

Nella procedura individuata, lo schema di assetto prevede il completamento del quartiere attraverso l'introduzione di nuove funzioni e superfici che si andranno ad aggiungere alle superfici di sostituzione edilizia, determinando gli incentivi urbanistici necessari a garantire il perseguimento degli obiettivi di interesse pubblico, rispondendo ai seguenti criteri progettuali di indirizzo:

- completamento del tessuto residenziale e riqualificazione generale dei suoi spazi aperti e di relazione;
- incremento di superfici commerciali di servizio alla residenza, in funzione della realizzazione di un nuovo

riequilibrio funzionale e valorizzazione del commercio di vicinato;

- inserimento di superfici per servizi privati ed uffici che garantisca la presenza di attività differenziate e complementari alla residenza;
- potenziamento delle dotazioni di servizi e spazi pubblici in adeguamento alle previsioni del Prg.

Lo schermo di assetto, attualmente in corso di elaborazione e la cui ultimazione è prevista per il mese di ottobre 2004, si basa sugli esiti della procedura di evidenza pubblica denominata “Segni di Qualità Giustiniano Imperatore”, con la quale, per il carattere fortemente innovativo e sperimentale del programma in oggetto, ed al fine di conseguire un risultato di alta qualità, è stato richiesto ai partecipanti selezionati l’elaborazione di una proposta volta a definire le strategie di ridisegno urbano per l’ambito d’intervento. Tale procedura, conclusasi



L'infobox rappresenta il luogo dove i cittadini possono ricevere circostanziate indicazioni sulle caratteristiche delle trasformazioni ipotizzate, e possono comunicare i propri contributi per la costruzione di un modello di assetto aperto, condiviso, partecipato.

nel mese di luglio 2004 e che ha visto prevalere la proposta dello studio svizzero Durig AG, ha permesso di delineare una strategia di intervento complessiva e le regole necessarie e propedeutiche ad un programma di riqualificazione dell’area nel suo insieme, precisando il sistema degli spazi di interesse pubblico, le caratteristiche morfologiche e tipologiche dell’edificio, le modalità di sostituzione, integrazione e/o densificazione delle attuali consistenze edilizie.

Con l’attuazione del comparto, altresì, è prevista:

- la ricostruzione della superficie residenziale ed accessoria pari alla consistenza di proprietà dei residenti, i quali, aderendo preliminarmente, accettano il trasferimento del diritto edificatorio in altra area messa a disposizione dall’Amministrazione comunale;
- la demolizione del fabbricato/i sottoposto/i a programma di sostituzione edilizia e il trasferimento dell’area al patrimonio dell’Amministrazione comunale, con la nuova destinazione urbanistica assunta in funzione dello schema di assetto;
- la nuova costruzione di una superficie aggiuntiva da cedere sul mercato, al fine di perseguire gli obiettivi di interesse pubblico e di riqualificazione;
- l’identificazione delle opere di interesse pubblico–servizi e dotazioni pubbliche e/o di uso pubblico, a carico del comparto di attuazione ed inserite nel perimetro dello stesso, da realizzarsi, in parte, come opere a compensazione degli oneri di urbanizzazione primaria e secondaria e, in parte, come opere da compensare con oneri aggiuntivi, comunque da cedere al patrimonio dell’amministrazione, quale parte integrante del comparto di attuazione;
- la trasformazione urbanistica delle aree inserite nel perimetro del comparto.

In tale procedura, ciascuno dei soggetti coinvolti è chiamato a svolgere un ruolo specifico nella fase attuativa.

In particolare, l’Amministrazione comunale persegue obiettivi di interesse pubblico della riqualificazione ur-

vana, ed esattamente l'implementazione della dotazione di servizi ed attrezzature pubbliche; la qualificazione del sistema degli spazi aperti; la soluzione dell'emergenza abitativa in atto; la valorizzazione delle aree e degli immobili di sua proprietà.

L'individuazione degli obiettivi di interesse pubblico e degli interventi di riqualificazione, è avvenuta anche attraverso forme di indagine diretta presso i cittadini, in particolare con la predisposizione di un questionario distribuito capillarmente in tutto il quartiere, l'analisi del quale ha permesso di capire al meglio le condizioni dell'abitare, i deficit percepiti e la domanda inespressa di beni e servizi; così come un capillare lavoro di aggregazione della proprietà parcellizzata si è reso necessario al fine di determinare le condizioni dell'avvio del programma.

I residenti trovano le condizioni di sostenibilità dell'intervento di sostituzione edilizia in un quadro procedurale certo e nel quale siano individuati in maniera precisa i costi a loro carico, i tempi di realizzazione, le caratteristiche qualitative e prestazionali dei nuovi alloggi.

I soggetti attuatori, scelti con procedure di evidenza pubblica, a fronte degli oneri connessi con la realizzazione degli interventi pubblici e della realizzazione delle superfici oggetto di sostituzione edilizia ad un costo di costruzione stabilito, in funzione di un capitolato prestazionale che descrive in termini quantitativi e qualitativi i nuovi alloggi da realizzare, si vedono concessa la realizzazione di superfici aggiuntive da porsi sul mercato e da realizzarsi nell'ambito di intervento, in funzione di criteri di compatibilità urbanistica. La quantificazione dei contributi alla riqualificazione attivabili mediante il modulo minimo di base è determinata, oltre che in funzione degli oneri concessori e del valore di alienazione delle aree pubbliche nei quali verranno realizzate le superfici aggiuntive, sulla base degli esiti della valutazione economico-finanziaria dell'operazione, condotta fissando il tasso di rendimento interno dell'operazione per l'operatore privato al 12%.

Attualmente sono circa 100 i proprietari che hanno aderito al programma di riqualificazione, per una superficie complessiva di sostituzione pari a circa 10.000 mq, e per i quali si prevede l'avvio del primo comparto di sostituzione edilizia.

SOGGETTO CHE PRESENTA IL CASO IN MOSTRA

Comune di Roma
Risorse per Roma Spa

IL CASO

Programma di riqualificazione urbana Giustiniano Imperatore

CARATTERISTICHE DELL'AMBITO DI RIFERIMENTO

Città/territorio storico

A QUALE TEMA DELLA 5 RUN SI RIFERISCE PREVALENTEMENTE

Valutazione e concertazione
Programmi e progetti urbani

RIFERIMENTI

<http://www.urbanistica.comune.roma.it/giustinianoimperatore/>