



---

## PROGRAMMI INTEGRATI DI INTERVENTO

### Limiti e prospettive per i PRINT di Roma

Intervento dell'ing. **Luca Montesi** [+9 SLIDE coordinate]

Presidente della Commissione Urbanistica dell'Ordine degli Ingegneri della Provincia di Roma

---

## ATTI DI INDIRIZZO PER PROMUOVERE L'ATTUAZIONE DEI PRINT A ROMA

---

[SLIDE 0.]

### 0. PREAMBOLO

Ringrazio tutte le persone che sono, a diverso titolo, intervenute prima di me. Credo sia stato utile comprendere la posizione degli esponenti di governo della nostra Città, capire il quadro normativo nel quale i PRINT si collocano, lo stato di attuazione e il parere dei soggetti in gioco.

Questo ci aiuterà a comprendere meglio se i PRINT siano strumenti complessi utili all'economia dell'urbanistica romana o se abbiano potenzialità solo sulla carta.

Prima di entrare nel tema specifico riguardante le misure che si potrebbero adottare per rendere più snelle le procedure di attivazione, così come la gestione del processo attuativo dei PRINT, penso sia doveroso fare una premessa.

[SLIDE 1.]

### 1. PREMESSA

I PRINT sono da ritenere -potenzialmente- programmi fondamentali per Roma in quanto possono essere la soluzione alla crescente richiesta di riqualificazione e ristrutturazione della Città per diversi motivi.

- 1) La prima ragione per cui i PRINT sono utili, specialmente in congiunture di crisi che determinano esiguità delle **risorse finanziarie** pubbliche, è legata al fatto che le manovre di partenariato pubblico-privato (PPP) iniettano liquidità che consente l'avvio di programmi complessi, allorché condivisi.
- 2) Il secondo motivo è riferibile ai tempi. Quando si parla di **tempi dell'urbanistica** si pensa subito –almeno- ai lustri. Tempi del tutto incompatibili con quelli di evoluzione dei fabbisogni di una città moderna. Tutti sappiamo che quando la pianificazione urbanistica non risponde tempestivamente alla richieste di base dei cittadini cresce di riflesso il degrado della Città (tangibile tanto nei fenomeni di edilizia spontanea quanto nelle costruzioni di edilizia economica e popolare degli anni '70 e '80). Per questo i PRINT potrebbero essere veramente la soluzione all'insanabile distanza tra i **tempi** dell'urbanistica e il crescente degrado della Capitale.



- 3) Il primo comma della legge 179/92 offre il terzo spunto di riflessione circa la validità di questo strumento attuativo per la soluzione di **ambiti complessi**. Avendo i PRINT l'obiettivo di riqualificare il tessuto urbanistico, edilizio ed ambientale in ambiti caratterizzati dalla presenza di pluralità di funzioni e coinvolgendo aree di dimensioni tali da incidere sulla riorganizzazione urbana, sono lo strumento giusto per affrontare in modo sistemico la complessità della nostra Città.
- 4) La quarta ragione è offerta dalla considerazione che, specialmente nella Città da Ristrutturare, la necessità di disporre di uno strumento efficace per la **riqualificazione urbanistica**, è quasi un dovere.
- 5) Ed infine, tra i motivi per i quali siamo convinti che i PRINT siano strumenti su cui contare, troviamo il fatto che prevedono di intervenire sulla Città in **modo armonico** con la contemporanea realizzazione di nuovi edifici, il potenziamento di infrastrutture pubbliche esistenti (come possono essere l'allargamento di strade e rifacimento di marciapiedi e dell'arredo urbano) la realizzazione di opere pubbliche e di interesse pubblico (come scuole, teatri, parchi pubblici) il recupero del patrimonio edilizio esistente e la definizione delle diverse destinazioni d'uso insediabili (il cosiddetto mix funzionale). Questo è tanto più utile se si mette in relazione anche all'economia che può promuovere localmente.

[SLIDE 2.]

## 2. L'INTERROGATIVO

Riprendendo il tema del mio intervento, la prima domanda che ci siamo posti è: **i PRINT sono strumenti complessi destinati a rimanere solo una potenziale occasione per la Città o esiste un insieme sistematico di azioni che possono renderli finalmente e più facilmente attuabili?**

Noi siamo convinti che esistano una serie di misure correttive da introdurre in una manovra urbanistica complessiva affinché questo prezioso strumento possa essere definitivamente lanciato o, meglio, sostenuto con più forza. Per questo motivo abbiamo elaborato uno specifico atto di indirizzo che vuole essere il nostro contributo e manifestare all'Amministrazione Comunale la disponibilità ad essere considerati parte attiva nello sviluppo delle **linee guida** e, soprattutto, nella **semplificazione normativa**.

Nell'analizzare il percorso evolutivo dei PRINT abbiamo rilevato problemi sia in fase di **avvio** che di **sviluppo** del progetto urbanistico e su questi due momenti abbiamo concentrato la nostra attenzione.



Con le poche slide che seguono cercheremo di riassumere in estrema sintesi tre momenti del processo di sviluppo dei PRINT che a nostro avviso manifestano le maggiori criticità. Ci soffermeremo brevemente sulla citazione dei problemi rilevati e, ad ognuno, daremo una risposta in termini di indirizzi per la ricerca dell'azione correttiva.

[SLIDE 3.1.]

### 3. LA FASE DI AVVIO DEI PROGRAMMI PRELIMINARI

#### Il Problema rilevato.

Abbiamo notato che, già in **fase iniziale**, i programmi preliminari dei PRINT di **iniziativa pubblica** stentano a prendere il via perché non ci sono risorse sufficienti nei Municipi cui è delegato il compito, per competenza e vista la conoscenza del territorio, di dare il primo impulso ai programmi. I Municipi, dal loro canto, non dispongono di precise **linee guida** per attuare univocamente (diciamo in modo standardizzato) il programma e, quasi sempre, non dispongono di **competenze** che permettano lo sviluppo di un piano di assetto, anche se solo in termini preliminari. Se poi misuriamo il tutto alla luce della **scarsità di fondi**, si chiarisce il perché della difficoltà di promozione dei PRINT già nella fase di avvio.

Un altro impedimento da non trascurare in questa fase è relativo alla fattibilità tecnico-economica degli interventi previsti nel piano preliminare del PRINT che non può prescindere, in modo assoluto, dal giudizio degli **operatori economici** in gioco.

[SLIDE 3.2.]

#### L'indirizzo proposto.

Per affrontare questo problema, che potremmo definire "originale", senza entrare in approfondimenti che esulano dagli obiettivi di questo seminario, abbiamo pensato di proporre alcune misure che potrebbero agevolare la fase di attivazione dei PRINT.

- a. Sicuramente un primo provvedimento potrebbe essere quello di elaborare precise **linee guida** (uguali per tutti i Municipi) che lascino alcuni "gradi di libertà" affinché ogni PRINT possa essere trattato nel rispetto della propria specificità territoriale e ambientale. E' infatti esperienza comune che le carenze nelle aree degradate della Città abbiano pesi diversi a seconda del quartiere in cui sono inserite (dal deficit di standard urbanistici a quella dei servizi pubblici, fino allo squilibrio del mix funzionale delle destinazioni d'uso);
- b. Si potrebbero poi predisporre schemi di assetto preliminare che dovrebbero essere obbligatoriamente presentati dai Municipi. Vista la rilevanza degli interventi, da considerare un vero e proprio "investimento urbanistico", le **competenze** che dovranno essere chiamate in gioco dovranno essere necessariamente di alto profilo



professionale. In questo ambito si inserisce la proposta di coinvolgere figure competenti per territorio, come gli Atenei Romani e gli Ordini Professionali. Figure che, *super partes*, sono in grado di elaborare ipotesi di scenario nel quale troverebbero posto valutazioni per il riassetto dei servizi pubblici di quartiere, per la riorganizzazione dei settori urbani coinvolti e, non da ultimo, di fattibilità tecnico-economica. Passaggi ritenuti quasi obbligatori se si vuole avere a disposizione uno strumento con il quale monitorare l'attuazione dei PRINT e certificarne a posteriori la conformità urbanistica.

- c. Altro punto da risolvere è il potenziamento delle **risorse economiche** necessarie allo sviluppo dei programmi preliminari siano esse dirette (se provenienti dal Comune, dai promotori) e/o indirette, se indotte dal processo di realizzazione del PRINT.
- d. Ed infine, tra le misure da attuare per risolvere l'*empasse* dovuta alla mancanza di verifica di sostenibilità economica, pensiamo che sarebbe utile assumere il **parere preventivo** (anche se indicativo) **dagli operatori privati** interessati ad essere coinvolti nella successiva fase di sviluppo dei PRINT. In definitiva, il parere qualificato degli operatori può essere considerato il primo passo per la certificazione della cantierabilità di un programma integrato.

[SLIDE 4.1.]

#### 4. LA FASE DI SVILUPPO DEI PRINT E L'INTERESSE DEGLI OPERATORI

##### Il problema rilevato

Esaminando la **fase di sviluppo** dei PRINT abbiamo notato che in molti casi questi rimangono allo stato embrionale per lo scarso interesse degli operatori privati. Assodato che è interesse pubblico dar corso ai PRINT, il secondo problema è quindi legato allo scarso coinvolgimento dei soggetti privati che sono, in realtà, da ritenere i "motori" del processo economico di attuazione. Si deve osservare che i soggetti privati hanno naturalmente una **visione localizzata del proprio interesse che con tutta probabilità non dialoga in modo armonico con il contesto da riqualificare**. Dall'altra parte, il **soggetto pubblico ha una visione di insieme che spesso non si sposa con la cantierabilità e la complessità** di questo tipo di piano. Da queste osservazioni sembrerebbe emergere un "scollamento degli interessi": da una parte quello del profitto (da non intendere in senso negativo), dall'altra quello della *vision dei fabbisogni* della collettività individuati dal soggetto pubblico.

Su un elemento, però, gli interessi di tutti i soggetti convergono: **il lungo periodo che intercorre tra la proposta iniziale e l'approvazione finale del programma integrato è un serio motivo di perdita di interesse da parte di tutti gli attori in gioco**.



## L'indirizzo proposto

Trovare soluzioni che possano risolvere in modo chiaro i problemi che abbiamo rilevato nella fase di sviluppo dei PRINT è stata la parte più impegnativa del nostro lavoro.

### [SLIDE 4.2.1.]

- a. Allo **scollamento degli interessi** pensiamo si possa rispondere –già dalla fase di valutazione dell'assetto preliminare- con l'attuazione di processi di **progettazione partecipata**. Ogni Municipio dovrebbe presentare un piano quadro, una griglia all'interno della quale sia identificata una *vision dei fabbisogni* e la trasposizione degli stessi in termini di spazi pubblici, servizi, sottoservizi, infrastrutture ecc. Ed è proprio in questo momento che i soggetti privati dovrebbero esprimere il loro orientamento, predisponendo un documento critico in ordine all'iniziativa proposta dal Municipio.

### [SLIDE 4.2.2.]

- b. Per **rendere**, invece, **interessanti le iniziative dal punto di vista imprenditoriale** riteniamo che sia necessario valutare ulteriori misure di incentivo.

Tra le azioni più dirette pensiamo che incrementando gli incentivi urbanistici si possa polarizzare l'attenzione dell'imprenditoria, pur essendo coscienti che questi provvedimenti richiedano la parziale modifica delle NTA. A questo fine, si deve osservare che in assenza di un business plan di riferimento non è possibile affermare che l'operazione dal punto di vista finanziario sia concretizzabile. E' per questo motivo che sarebbe veramente opportuno che le SUL possano essere concesse in modo flessibile in base ad una dettagliata analisi dalla quale emerga la "copertura finanziaria" complessiva dell'intervento.

Un altro accorgimento per migliorare l'appetibilità dell'iniziativa è correlato alle **scelte strategiche e di priorità sulle opere pubbliche**. Infatti, oculate scelte di posizione e la garanzia di tempi certi per la realizzazione degli spazi pubblici possono essere considerati elementi di valorizzazione per i limitrofi patrimoni edilizi.

Infine, **l'attuazione diretta delle opere pubbliche** da parte degli operatori privati, individuando procedure non in contrasto con le norme UE, può essere considerato un ulteriore vantaggio per rafforzare l'interesse all'operazione.



[SLIDE 4.2.3.]

c. Riguardo i **tempi in gioco** per l'attuazione dei PRINT, e più in generale dei piani attuativi, abbiamo osservato che la programmazione temporale pesa in maniera drammatica sull'interesse degli operatori e non riflette in alcun caso la richiesta di tempestività nel rispondere all'esigenza di riqualificazione della Città.

Quasi scontato nell'era dell'*Information Technology*, rileviamo che per lo sviluppo dei piani urbanistici non si dispone ancora di **processi informatizzati** dei servizi tecnici. Riteniamo che, da questo punto di vista, sarebbe semplice ottenere una drastica riduzione dei tempi attraverso l'informatizzazione delle procedure che permettano la condivisione e la pubblicazione dei documenti elaborati e, soprattutto, ne azzerino i tempi di notifica.

Altro problema atavico nel nostro Paese, è quello della complessità normativa all'interno della quale è sempre difficile districarsi e che espone al rischio di interpretazione. Già con la **semplificazione delle norme locali** in vigore si potrebbe, non tanto risparmiare tempo per l'applicazione della norma quanto abbattere il rischio di interpretazione che è sempre alla base di procedimenti legali che rallentano spesso il processo di approvazione dei piani attuativi.

Negli ultimi anni ci siamo trovati spesso al tavolo tecnico in pianificazioni di aree da riqualificare, compresi i *toponimi*. La cosa che mi ha sempre colpito è la presenza del notevole numero di persone, non sempre sostenute dalla giusta competenza tecnica, coinvolte nel procedimento. E' certo, ove possibile, che **il numero dei soggetti coinvolti si debba ridurre al minimo** nel rispetto dei diritti reciproci e della collettività. Questo si può perseguire riducendo la dimensione delle aree di intervento, specializzando gli interventi, acquisendo deleghe ecc., il tutto ovviamente nel rispetto della codifica dettata dalle norme.

Ultima osservazione riguardante il concetto della riduzione dei tempi è riferita all'attuazione dei PRINT in *accordo di programma*. Infatti, attraverso l'accordo di programma sappiamo che si può procedere all'approvazione di progetti di opere pubbliche comprese nei programmi dell'Amministrazione. Il caso dei PRINT peraltro ben si adatta all'applicazione di questa convenzione, prevedendo nella sua natura interventi di pubblica utilità, che per Roma sono diventati indifferibili e urgenti. Ricordiamo però che l'accordo di programma, giustamente, cessa di avere efficacia se le opere non hanno avuto inizio entro tre anni; e questo costituisce quindi un ulteriore stimolo per fissare tempi certi per l'attuazione.



[SLIDE 5.1.]

## 5. LA DIMENSIONE DEI PRINT

### Il problema rilevato

Chiudo la disamina sulle problematiche dei PRINT rilevando che il NPRG individua i perimetri di questi piani negli elaborati indicativi e ne fornisce alcune linee guida. E' nostro parere che indicare nello strumento generale i perimetri anziché la sola **localizzazione in modo puntiforme**, prima ancora di aver sentito il parere delle parti coinvolte, è da considerare troppo vincolante e di fatto rischioso.

La dimensione attualmente indicata per i PRINT sembra coinvolgere spesso **superfici molto ampie in proporzione al numero dei soggetti da coinvolgere**. Si deve riflettere anche sul fatto che interventi di ridotta dimensione, a volte, possono essere considerati volano per l'attivazione di limitrofi interventi di riqualificazione.

### L'indirizzo proposto

A nostro avviso la soluzione al **corretto dimensionamento dei perimetri**, potrebbe essere l'individuazione di **punti di interesse** per lo sviluppo dei PRINT, ossia ambiti intorno ai quali la necessità di ristrutturazione urbanistica e dotazione di servizi risulti evidente.

Il ridimensionamento dei PRINT alle **superfici minime indispensabili** dovrà comunque inquadrali nell'ambito di uno studio territoriale più ampio affinché siano considerati come interventi coordinati nel sistema urbano a cui si allacciano.

[SLIDE 6.1.]

## 6. CONCLUSIONI

Concludo ribadendo che è nostra opinione **investire sui PRINT** come strumento urbanistico capace di rispondere all'esigenza di riqualificazione della Città.

La nostra Commissione è disponibile ad **aprire un tavolo tecnico con tutti i soggetti protagonisti** per procedere agli approfondimenti sugli indirizzi suggeriti, con la chiara determinazione di rendere finalmente operativi questi validissimi strumenti. I PRINT, infatti, intervenendo in modo funzionale su porzioni di territorio comunale, ne analizzano le carenze e le potenzialità di sviluppo e danno una **vera risposta in termini di pianificazione urbanistica moderna alla richiesta di riqualificazione della nostra Città**.

E' tutto.