

INULAZIO per UI Speciale XXXI Congresso

Per aggiornare Il Piano di Roma

I tempi che stiamo vivendo impongono di porre, in qualsiasi ambito si intervenga, questioni di fondo, strutturali. Non possiamo permetterci di trattare questioni di dettaglio se parliamo di città e di urbanistica. Né possiamo dimenticare che le città, nella loro forma più recente di aree metropolitane, sono ormai l'ambiente in cui vive la maggioranza del genere umano.

Di certo è questione strutturale dell'urbanistica italiana il divario temporale che sussiste, da quando i Piani Regolatori hanno una durata "a tempo indeterminato", tra destinazioni pubbliche (gli *Standard* ma non solo) che durano 5 anni, se non sono riprese in strumenti attuativi, e possono essere confermate al massimo per un altro quinquennio, ma dietro pagamento da parte delle Pubbliche Amministrazioni di una indennità commisurata al valore venale degli immobili, e destinazioni private che valgono "a tempo indeterminato" per tutta la durata del Piano.

Questa circostanza fu segnalata più volte e sottoposta a critica radicale da Giuseppe Campos Venuti. Basti rileggere la sua intervista raccolta da Federico Oliva e pubblicata in "Città senza cultura"¹.

Richiamando la sentenza della Corte costituzionale del 1968 che aveva dichiarato incostituzionali i vincoli espropriativi a tempo indeterminato, in risposta alla quale era stata approvata la legge che fissò in 5 anni la validità dei vincoli, Campos con la sua consueta onestà intellettuale dichiara "Però l'obiezione più importante alla sentenza, che allora i riformisti non avanzarono - a cominciare da me stesso - fu quella che tutte le destinazioni del piano, pubbliche e private, dovrebbero godere di pari trattamento, cioè avere la stessa scadenza e gli stessi modi di reiterazione; e che la sentenza aveva, dunque, trascurato di affrontare il problema nella sua interezza, proponendo una soluzione alla scadenza delle previsioni riguardante le destinazioni pubbliche, ma dimenticando di fare altrettanto per quelle private". Alla chiarezza della esposizione di Campos, col senno di poi, si potrebbe solo aggiungere che forse non si trattò di una dimenticanza.

Resta comunque il fatto che la dissimmetria temporale permane ed è a tutt'oggi superata solo da qualche legge regionale, in particolare da quella dell'Emilia Romagna².

E' dunque tempo che una nuova legge urbanistica, necessariamente "di principi", assuma l'identica durata temporale delle previsioni di interesse pubblico e di quelle di interesse privato come uno dei suoi contenuti più significativi.

Quanto alle vicende urbanistiche romane va segnalato che l'attuale Amministrazione, guidata dal Sindaco Roberto Gualtieri entrato in carica 21 ottobre 2021, ha recentemente costituito un gruppo di lavoro per l'aggiornamento delle NTA del piano vigente. Il lavoro è appena iniziato ma c'è da sperare che sia l'occasione per alcune interventi di semplificazione tra i quali è certamente da annoverare anche l'eliminazione di ogni riferimento normativo alla disciplina dell'antico PRG 1962-'65.

La Sezione Lazio dal 2020 ha avviato, tra gli altri, un gruppo di lavoro "Urbanistica romana e PRG vigente". Il lavoro conclusivo e le riflessioni scaturite sono stati oggetto dell'ampiamente partecipato Seminario "Per aggiornare il Piano Regolatore di Roma" del 21 gennaio 2022, di una

¹ Giuseppe Campos Venuti, *Città senza cultura, intervista sull'urbanistica*, a cura di Federico Oliva, Laterza Editore, 2010, pp 33-34

² Legge regionale 21 dicembre 2017, n.24

serie di documenti accessibili dal sito della Sezione (<http://lazio.inu.it/>) e sono stati pubblicati nel numero 303 di Urbanistica Informazioni.

All'interno di questa articolata attività, un sottogruppo si è dedicato al tema: "Innovazione e criticità nella normativa tecnica del PRG"³.

L'attuale crisi delle Amministrazioni pubbliche titolari del potere di pianificazione urbanistica – si sostiene in quel documento – è caratterizzata anche dal mancato ricambio del personale interno e dalle difficoltà a ricorrere ad apporti di tecnici esterni, difficoltà che unite a una generale scarsità di risorse da investire, sta di fatto provocando un blocco dell'attività amministrativa.

In tale contesto più che mai occorre che lo strumento urbanistico comunale ritorni a essere un motore di sviluppo per il territorio e per le comunità insediate e contribuisca a fornire idee, contributi e proposte innovative per il rilancio dell'attività edilizia, di recupero e di trasformazione urbana, tuttora componenti rilevanti dell'economia cittadina, fattori importanti per la sua capacità di partecipare alle più generali dinamiche socio economiche e di conquistare posizioni nella competizione interurbana.

Da questo punto di vista, un'attenta riflessione sull'apparato normativo e regolativo del PRG, pienamente vigente dal 2008, assume particolare rilievo anche all'interno delle iniziative intraprese dall'INU Lazio volte a definire una "piattaforma" per l'aggiornamento del Piano a 14 anni dalla sua approvazione.

Occorre sottolineare che le norme del vigente PRG di Roma contengono numerose innovazioni urbanistiche, soprattutto per l'individuazione di nuove forme:

- di attuazione urbanistica (progetto urbano, fase preparatoria dei programmi integrati);
- di strumenti per la gestione perequativa dell'attuazione del piano (cessione compensativa, incentivi al rinnovo edilizio);
- dell'introduzione del "contributo straordinario";
- del ricorso all'intervento diretto nei tessuti (tra cui lo sblocco dei frazionamenti in considerazione della progressiva riduzione della dimensione familiare);
- dell'inserimento delle categorie di intervento ambientali e della rete ecologica.

L'insieme di tutte queste innovazioni si trasformano in concrete prescrizioni tecniche contenute nelle NTA che rispondono all'obiettivo generale di rafforzare il ruolo centrale dell'Amministrazione comunale con l'obiettivo di migliorare la redistribuzione della rendita fondiaria prodotta dalle scelte di piano a favore del pubblico interesse.

Naturalmente anche in questo caso esiste un tema di adeguamento delle NTA a tutte le disposizioni normative statali e regionali che si sono succedute nel tempo, alcune delle quali stimulate dai principi innovativi introdotti dal PRG (contributo straordinario, criteri e modalità di perequazione), che hanno portato alla semplificazione delle procedure, al sostegno della rigenerazione urbana e a nuove regole sul paesaggio e sulla tutela dei beni culturali. Tuttavia, oltre alla oggettiva necessità di un aggiornamento che recepisca le disposizioni legislative sopravvenute e/o abrogate, emergono, dall'esperienza della concreta gestione del piano, forme di rigidità irrisolte, che rendono difficile l'applicazione operativa del dettato normativo, incrementando le potenzialità interpretative delle strutture tecniche e degli operatori di settore con il conseguente ritardo nell'attuazione e nella gestione degli interventi diretti e indiretti.

Nell'ambito del citato gruppo di lavoro di INU Lazio sul tema di una proposta di aggiornamento e rilancio della strumentazione urbanistica generale vigente a Roma, il contributo del sottogruppo sulle NTA si è concentrato sull'analisi delle Norme Tecniche di Attuazione del PRG, per indagare sui problemi emersi nella sua gestione ovvero per evidenziare le buone pratiche che si sono manifestate

³ Il testo, redatto da Daniele Iacovone, Enrico Lorusso, Gianpaolo Messina, Marco Tamburini è anch'esso pubblicato nello stesso numero di Urbanistica Informazioni

attraverso l'applicazione delle prescrizioni normative. Attraverso una lettura critica dell'articolato, si sono indagati pregi e difetti delle principali innovazioni, concentrandosi sugli esiti positivi e negativi generati dall'applicazione delle disposizioni, nella prospettiva di una semplificazione delle procedure, di una certezza del diritto e di un supporto allo sviluppo. Il risultato finale del lavoro si concretizza nella proposizione di alcune questioni, sintetizzate in apposite Schede valutative allegate⁴, per aprire un dibattito in città su alcune evidenze emendative delle NTA, allargando la discussione a chiunque fosse interessato a fornire un'esperienza e un apporto disciplinare, non dimenticando che l'articolato del PRG di Roma ha già "fatto scuola" e molti degli elementi costitutivi del Piano si ritrovano in numerose altre esperienze in Italia. Per sistematizzare, in questa fase di analisi del testo delle NTA, le principali questioni emerse anche negli incontri del Direttivo della Sezione, il lavoro si è indirizzato nell'evidenziare criticità e opportunità, differenziando le Schede valutative secondo tre insiemi di argomenti: (i) l'efficacia urbanistica, gli strumenti, le procedure; (ii) la classificazione e le prescrizioni delle componenti urbane e territoriali e (iii) le competenze ed il ruolo dei Municipi e le modalità partecipative.

A cura di Romina d'Ascanio, Domenico Cecchini, Enrico Lorusso, Simone Ombuen, Marco Tamburini

⁴ Anch'esse scaricabili dal sito web della Sezione