

Consiglio Direttivo della Sezione INU Lazio
riunione del 19 marzo 2018***PER DIFENDERE I TESSUTI URBANI A VILLINI DI ROMA***

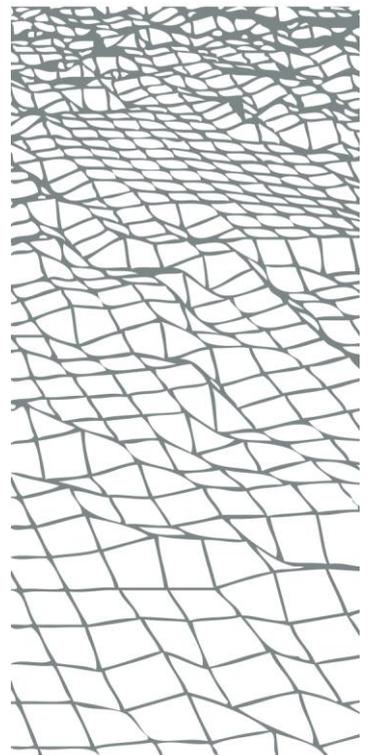
Da tempo è aperta in città la questione “villini”. Più in generale si pone il problema della difesa dei caratteri storici, morfologici e tipologici della Città storica di Roma come individuata dal PRG vigente.

Diversi casi di demolizione e ricostruzione, con aumento delle dimensioni dei nuovi edifici, sono stati segnalati da Comitati di cittadini impegnati a contrastare le demolizioni, da alcune benemerite Associazioni, da campagne di informazione. Tuttavia tali iniziative, senz'altro opportune e lodevoli, non sembrano finora in grado di risolvere alla radice i problemi segnalati. Occorre un'azione sistematica, radicale e sostenuta da efficaci regole urbanistiche.

C'è il fondato rischio che episodi simili si ripropongano nei prossimi mesi. Il vecchio “Piano casa” (LR 21/2009) scaduto il 31 maggio 2017 ha lasciato una coda di domande di sostituzione di villini (demolizione e ricostruzione con aumento di volume) e di edificazione degli spazi verdi privati: nel solo Municipio Roma II sarebbero circa 30 le richieste pendenti. Purtroppo il Comune non ha finora reso pubbliche informazioni sul fenomeno. L'allarme dell'opinione pubblica è quindi giustificato. Si tratta di interventi che vanno valutati non soltanto per la qualità delle architetture di cui si pretende l'abbattimento, ma anche per l'inserimento di edifici “gonfiati” in tessuti tipologicamente omogenei, ossia per gli effetti che i nuovi edifici avranno sulla qualità di significative parti di città.

Indipendentemente dall'iter amministrativo e quindi dall'esito di questi progetti, si deve far tesoro dell'esperienza ed evitare che questi rischi si ripresentino anche per la nuova legge sulla rigenerazione urbana.

Si ricorda che alla scadenza del vecchio “Piano casa” la Regione Lazio ha approvato la legge n.7 del 18 luglio 2017 “Disposizioni per la rigenerazione urbana e per il recupero edilizio” che, superando l'impostazione emergenziale della legge precedente, persegue analoghe finalità di rinnovo ed adeguamento sismico ed energetico del patrimonio edilizio, però in un quadro ordinario, promosso e indirizzato dai Comuni. La nuova legge, come la precedente, incentiva le azioni di rinnovo edilizio, affiancate ora da quelle di rigenerazione urbana, con premialità consistenti in incrementi di volume edificabile. Essa tuttavia può avere un impatto negativo su quei tessuti storici realizzati a Roma a partire dall'Unità d'Italia e soprattutto in attuazione del Piano Nathan-Sanjust del 1909. In particolare i villini della prima metà del secolo scorso, spesso associati alla proprietà unica dell'immobile, sono inseriti in ambiti di grande valore storico, ambientale e di paesaggio urbano, quindi anche immobiliare. Tale valore è in gran parte determinato dalla tipologia prevista dal Piano del 1909, in base alla quale solo $\frac{1}{4}$ del lotto poteva essere edificato ed i $\frac{3}{4}$ andavano sistemati a verde; ciò ha contribuito alla qualità estetica e



ambientale dei tessuti a “villini”, nei quali il verde privato, con alberature che si affacciano sui marciapiedi, rende gradevole e più salubre l’ambiente circostante. Queste condizioni di contesto rendono finanziariamente appetibili le operazioni di integrale sostituzione edilizia con ampliamenti che però snaturano la qualità dei tessuti in cui sono inseriti. Basti ricordare in proposito gli effetti negativi provocati dalla autorizzazione (Regolamento edilizio del 1920) a costruire palazzine nei lotti destinati a villini e poi, negli anni ’50 e ’60, la diffusa sostituzione con tipologie a palazzina dei villini di Città Giardino a Monte Sacro. Oggi questo fenomeno molto dannoso per la qualità urbana si potrebbe riprodurre nei quartieri Trieste, Salario, Nomentano, San Lorenzo, Garbatella, Monteverde vecchio, Prati, Delle Vittorie e nella stessa Città Giardino.

Una difesa efficace dei tessuti a villini – testimonianza significativa dei valori storici, estetici ed ambientali della città di Roma, elemento importante della sua memoria materiale – richiede la concreta e leale collaborazione tra tutte le pubbliche amministrazioni che possono svolgere un ruolo nell’azione di tutela. Il Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo, anzitutto, dovrebbe procedere, attraverso le sue strutture preposte, alle verifiche della sussistenza dell’interesse culturale di cui all’art. 12 del Codice dei Beni Culturali e del Paesaggio. Le verifiche andrebbero svolte con riferimento ai tessuti urbani a villini della Città storica, classificati come T5 e dettagliatamente individuati nelle planimetrie del PRG vigente. A questi andrebbero aggiunti anche altri tipi di tessuti, in particolare quelli T4, T7 e T10, all’interno dei quali possono ricadere edifici e giardini cui applicare la tutela¹. Inoltre, qualora a seguito della auspicabile pubblicazione di informazioni circa i procedimenti autorizzativi attivati presso il Comune, emergessero casi particolarmente gravi per la perdita di valori urbani, il MiBACT o la Regione potrebbero ricorrere a quanto stabilito dall’art. 150 del Codice medesimo (inibizione o sospensione dei lavori).

Protagonisti della salvaguardia dei richiamati valori storici, estetici ed ambientali dovrebbero essere anche la Regione Lazio e il Comune di Roma, sempre nel quadro di una concreta e leale collaborazione istituzionale. Le proposte che seguono non sono alternative ma complementari.

PRIMA PROPOSTA (rivolta alla Regione Lazio)

Modifiche al campo di applicazione della LR 7/2017

La LR 7/2017, per evitare effetti negativi sui tessuti storici, ha escluso gli interventi di sostituzione negli “insediamenti urbani storici” e, in questi stessi ambiti, ha dato ai Comuni la possibilità di limitare i cambi di destinazione d’uso.

Gli insediamenti urbani storici richiamati dalla legge sono però quelli delimitati dal Piano Territoriale Paesistico Regionale adottato (PTPR): nel caso di Roma l’insediamento storico coincide con la città interna alle mura aureliane, cioè una porzione urbana molto ridotta rispetto alla “Città storica”

¹ I tessuti T5 sono definiti “*Tessuti di espansione otto-novecentesca a lottizzazione edilizia puntiforme*” dall’art. 30 delle Norme Tecniche di Attuazione, che detta le prescrizioni specifiche e stabilisce gli interventi consentiti. L’art 29 delle stesse norme detta prescrizioni specifiche e interventi consentiti per i tessuti T4 “*Tessuti di espansione otto-novecentesca ad isolato*”. I Tessuti T7 e T10 sono rispettivamente quelli “*di espansione novecentesca a lottizzazione edilizia puntiforme*” e i “*Nuclei storici isolati*” (artt. 32 e 35 delle NTA).

delimitata dal PRG vigente. La differenza tra i due perimetri (1.400 ettari circa all'interno delle mura, 4.982 ettari la Città storica del PRG) consiste principalmente nella città edificata tra la fine dell'ottocento ed il primo novecento, ove si collocano appunto i tessuti a villini.

Occorre dunque una modifica della LR 7/2017 che, per gli interventi diretti di ristrutturazione edilizia e di demolizione e ricostruzione con ampliamento (fino al 20%) previsti all'art. 6 della legge, estenda l'esclusione anche alle "zone omogenee A individuate dai PRG approvati, o a loro parti da definirsi con deliberazione di consiglio comunale, purché più ampie di quelle definite dal PTPR".

Questa esclusione è necessaria perché, mentre nei precedenti articoli della LR - art. 2 (programmi di rigenerazione urbana), art. 3 (ambiti di riqualificazione e recupero edilizio), art. 4 (cambio di destinazioni d'uso) e art. 5 (miglioramento sismico ed efficientamento energetico) - gli interventi devono essere preceduti da una valutazione di merito del Comune (approvazione di programmi, definizione di ambiti, approvazione di varianti), nel caso degli interventi diretti previsti all'art. 6 l'attuazione "sempre consentita" è rimessa alla sola decisione della proprietà immobiliare.

Si segnala che la recente direttiva dell'Assessore all'Urbanistica L. Montuori (n. 10 del 19 febbraio 2018) sospende bensì temporaneamente gli interventi nei tessuti della Città storica e della Città consolidata previsti dall'art. 4 della LR 7/2017, e rinvia gli altri (ex artt. 2 e 3), ma nulla dice sull'art. 6, di fatto il più "pericoloso" per la tutela dei tessuti della Città Storica e in particolare di quelli a villini.

SECONDA PROPOSTA (rivolta al Comune di Roma)

Esclusione dalla applicazione della LR 7/2017 dei tessuti a villini di Roma e riduzione delle utilità private negli ampliamenti e nei cambi di destinazione d'uso

Il PRG di Roma articola la Città storica, ove vivono oltre 600.000 persone, in dieci tipi di tessuti urbani: si tratta di una innovazione importante sotto i profili tecnico e culturale che supera la tradizionale suddivisione in zone urbanistiche per tener conto delle caratteristiche reali della città esistente.

Tra i tessuti individuati e dettagliatamente definiti nelle planimetrie del Piano, i "Tessuti di espansione otto-novecentesca", articolati in base alle differenti morfotipologie che li caratterizzano, in sigla il T4 (tessuti a isolato) e il T5 (tessuti a villini), riguardano parti di città alle quali il Piano attribuisce particolare valore per il processo storico-formativo che li ha generati e per i caratteri identitari che hanno assunto "nella memoria delle comunità insediate".

Con una deliberazione autonoma, motivata in base alla rilevanza culturale, architettonica ed ambientale di tali tessuti, cui andrebbero eventualmente aggiunti, previa dettagliata verifica sul campo, anche quelli classificati T7 e T10, il Comune di Roma dovrebbe escludere l'applicazione ad essi delle norme della LR 7/2017, ed in particolare di quelle del citato art. 6.

In effetti, poiché il Comune deve considerarsi unico soggetto competente in materia urbanistica a definire le cosiddette "zone A" di cui al D.M. n. 1444/1968, esso può ben deliberare di escludere l'applicazione dell'art. 6

della LR anche oltre gli stretti perimetri degli insediamenti storici come definiti dal PTPR².

Inoltre l'art. 20 delle NTA del PRG vigente sottopone tutte le più rilevanti valorizzazioni immobiliari ad un "contributo straordinario" pari al 66,6% della valorizzazione stessa, a carico di chi realizza la valorizzazione e da destinare al miglioramento urbano. Tale norma è stata poi recepita nel Testo Unico dell'Edilizia (DPR 380/2001 aggiornato, articolo 16, comma 4 lettera d-ter) che stabilisce che il contributo sia "non inferiore al 50% [della valorizzazione]". Tale contributo è richiamato, all'art. 2, comma 3, della LR 7/2017, ma solo come una facoltà che i Comuni hanno per sostenere i programmi di rigenerazione urbana. Non è invece previsto per gli altri interventi di cui agli artt. 3, 4, 5 e 6 della legge.

Il Comune di Roma Capitale, con proprio atto deliberativo, dovrebbe decidere di applicare il contributo straordinario a tutti gli interventi previsti dalla legge regionale 7/17, di fatto in variante o in deroga al PRG. Naturalmente il contributo inciderebbe sulla sola superficie di incremento e sulle funzioni pregiate di nuovo inserimento, ossia sulle componenti di maggiore impatto sui tessuti urbani, mentre lascerebbe intatte le utilità derivanti dal miglioramento edilizio dell'esistente.

TERZA PROPOSTA (rivolta al Comune di Roma)

Aggiornamento della Carta per la Qualità e controllo preventivo delle trasformazioni

Nella citata direttiva l'Assessore L. Montuori dichiara "indispensabile e urgente un aggiornamento della Carta per la qualità [...] che consenta un maggiore controllo e formuli linee di indirizzo prescrittive per gli interventi di sostituzione edilizia e/o di ampliamento".

Nel condividere la valutazione espressa dall'Assessore si ricorda che l'art. 16 delle NTA del Piano vigente stabilisce (c. 12) che "La Carta per la qualità è soggetta ad aggiornamenti periodici, di norma biennali, da approvarsi con le procedure di cui all'art. 2, commi 5 e 6"; che non risulta che nel decennio di piena vigenza del Piano sia stata effettuato alcun aggiornamento; che, di conseguenza, l'invocato aggiornamento richiede di essere quanto prima avviato ed efficacemente concluso.

Il Comune di Roma, infine, dovrebbe controllare, attraverso le sue strutture preposte, l'effettiva applicazione di quanto previsto dalle NTA del Piano vigente all'art 24 (Città storica, Norme generali), comma 12: "Gli strumenti urbanistici esecutivi e i progetti edilizi ammessi con modalità diretta sono predisposti secondo i contenuti e le modalità stabilite nell'elaborato G2. "Guida per la qualità degli interventi"; ove riguardino interventi di categoria RE, DR, AMP, NE, sono obbligatoriamente sottoposti, ai fini dell'approvazione o abilitazione, al parere consultivo del "Comitato per la qualità urbana e edilizia" che si esprime entro 45 giorni dalla richiesta". Il parere del COQUE dovrà essere reso sia in relazione al valore testimoniale dell'edificio che si chiede di demolire, sia in relazione alla coerenza del nuovo edificio progettato con il tessuto in cui va a inserirsi.

² Ciò risulta evidente se si considerano le diverse funzioni correlate alla tutela dei valori paesaggistici (art. 143 Codice BB.CC.AA.) ed alla individuazione delle "zone territoriali omogenee" di cui all'art. 17 della legge ponte (n. 765/1967).

Ne consegue che, data la suddetta diversa funzione, la concreta applicazione ai fini paesaggistici deve considerarsi esclusa negli ambiti definiti dall'art. 43 delle NTA del PTPR; ma fuori di tale perimetro valgono le prescrizioni dettate dalla pianificazione urbanistica assunta dall'ente locale.