



Criticità e opportunità della DGC 143 del 17.7.2020 nei riguardi delle aree del Parco archeologico di Centocelle, Comprensorio Casilino SDO e Parco Somaini.

Testo redatto dal laboratorio di Urbanistica e Paesaggio dell'Ecomuseo Casilino
Contributi di Claudio Gnessi, Romina Peritore (Ecomuseo Casilino) ed Emilio Giacomini (Italia Nostra)

Premessa

Il presente documento analizza nel dettaglio la Delibera di Giunta Capitolina n. 143 del 17.7.2020 in relazione all'ambito del Comprensorio Archeologico Ad Duae Lauros. Il testo della Delibera e gli allegati che sono stati consultati, sono quelli presenti all'indirizzo: <http://www.urbanistica.comune.roma.it/anello-verde.html>

Situazione di fatto

La Delibera oggetto d'analisi ha approvato le Linee Guida per lo Schema di Assetto Generale dell'Anello Verde, a valere quale atto-strumento di indirizzo programmatico per la riqualificazione sostenibile dell'anello ferroviario e del settore orientale del territorio di Roma Capitale, prevedendo tra l'altro anche la ripianificazione urbanistica di diversi Comprensori (Tiburtino, Quadraro, Centocelle, Casilino) del quadrante est, attraverso lo strumento della variante urbanistica.

Parliamo di un quadrante urbanistico che negli ultimi decenni è stato oggetto di numerosi progetti di riqualificazione ambientale e di valorizzazione del patrimonio culturale presente, progetti che tuttavia in troppi casi non hanno purtroppo avuto seguito nonostante la loro necessaria e stringente attuazione, in quanto finalizzati alla riqualificazione ambientale dell'intera periferia orientale della città.

Basti solo ricordare che, essendo trascorsi 10 anni dalla loro approvazione, risultano allo stato ormai essere decaduti:

- i vincoli urbanistici preordinati all'esproprio sulle aree destinate a verde pubblico e servizi del vigente PRG di Roma Capitale approvato nel 2008;
- i Piani Particolareggiati del
 - Comprensorio Tiburtino SDO (decaduto nel 2012);
 - Subcomprensorio SDO Quadraro (decaduto nel 2013);
 - Subcomprensorio Parco di Centocelle (decaduto nel 2016).

Oltre a ciò, dopo ben 18 anni, ancora risulta non concluso l'iter di approvazione del Piano Particolareggiato del Comprensorio Casilino SDO, adottato nel 2002 ma poi mai approvato.

Oggetto d'analisi e prospettiva critica

Il presente documento ha come oggetto d'analisi del DGC 143/2020 solo in relazione ad alcune aree ricadenti all'interno del **Comprensorio archeologico Ad Duae Lauros** (esteso bene territoriale tutelato dal vincolo paesistico con D.M. 21.10.1995 in quanto "zona di interesse archeologico") e, nello specifico il Parco



Archeologico di Centocelle, il Comprensorio Casilino SDO, il Parco Somaini (che sebbene esterno allo SDO Casilino, risulta storicamente e morfologicamente collegato al territorio oggetto della DGC)

L'analisi del testo del documento, procede invece da una prospettiva critica (in senso filosofico) fondata su due "pilastri" interpretativi, uno che sostiene il punto di vista culturale-paesaggistico e uno che sostiene il punto di vista quello tecnico-urbanistico:

1. **ogni mancata pianificazione** delle suddette aree **nega oggettivamente** a centinaia di migliaia di cittadini il **diritto alla fruizione del proprio patrimonio culturale e paesaggistico**, contravvenendo di fatto sia con l'articolo 27 della **Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo** sia con l'articolo 4 della **Convenzione di Faro**;
2. la recente **sentenza n°276/2020** della **Corte Costituzionale** ha riconosciuto la **prevalenza della tutela ambientale sulle previsioni edificatorie degli strumenti urbanistici, perfino di quelli attuativi**, sancendo dal nostro punto di vista la fine del mercato dei diritti edificatori su cui purtroppo si basa parte anche del documento del Comune di Roma.

Un doppio richiamo di "contesto" che riteniamo necessario chiarire in premessa, per definire in modo sostanziale la prospettiva del documento, senza alcun equivoco di sorta.

Parco Archeologico di Centocelle

La **Mozione n. 60 del 31.5.2018**, approvata all'unanimità dall'Assemblea Capitolina e richiamata nel testo della Delibera in questione, ha previsto la realizzazione di una estesa cintura verde costituita da ampi parchi nel settore orientale di Roma Capitale. In essa vengono individuate due "fasce di verde":

- una fascia più interna alla città, costituita sostanzialmente dal Comprensorio archeologico Ad Duas Lauros, e comprendente l'area ex Snia, la Villa dei Gordiani, il Comprensorio Casilino SDO ed il Parco Archeologico di Centocelle;
- una fascia più esterna costituita dal Comprensorio storico-archeologico Tor tre teste, Mistica e Casa Calda, esteso a nord fino alla linea ferroviaria alta velocità Roma – Napoli.

Queste due fasce vengono collegate tra loro a nord tramite la spina radiale adiacente al tratto urbano della A24 ed alla linea ferroviaria Roma Napoli, comprendente anche il "Parco Serenissima", ed a sud tramite il Parco Archeologico di Centocelle.

In questa Mozione **si impegna esplicitamente Sindaca e Giunta a una ripianificazione dei Comprensori SDO Casilino e Centocelle** "tramite Piani Particolareggiati idonei a salvaguardare le porzioni di verde ad oggi abbandonate, comprese tutte le aree senza destinazione per usi compatibili a verde, con obiettivo, di chiusura nel quadrante est della Cintura dei Parchi di Roma Capitale, per la realizzazione di un sistema ambientale attrezzato, composto da due fasce anulari. Entrambe le anulari dovranno essere collegate e connesse alla cintura dei parchi a est tramite la spina radiale compresa fra l'A24 e la ferrovia di Linea FL2, e a Ovest tramite il sistema del Parco di Centocelle".

L'esame della DGC 143/2020 e degli elaborati tecnici allegati (documenti e planimetrie) ci porta a concludere che essa invece disattende (quasi) completamente tale Mozione, in quanto:

- non è presente una proposta (anche solo in termini di linee guida e obiettivi generali) di **riplanificazione urbanistica del Parco Archeologico di Centocelle**;
- si riscontra la totale assenza **dell'intero Comprensorio storico-archeologico Tor tre teste, Mistica e Casa Calda** dai territori oggetto di intervento.



Oltre a ciò, sebbene nei propri obiettivi dichiarati l'anello verde tenda a collegare tra loro il Parco dell'Appia (Tor Fiscale) con la Riserva naturale dell'Aniene, questo collegamento viene stabilito solo a nord tra il Comprensorio Pietralata ex SDO e la Riserva medesima. Mentre invece manca un adeguato collegamento verso est tramite la spina radiale compresa fra l'A24 e la ferrovia di Linea FL2 sopra richiamata.

La **riplanificazione** urbanistica del Parco di Centocelle appare sicuramente come l'aspetto più importante da analizzare, alla luce del fatto che il Piano particolareggiato approvato dalla Regione Lazio con DGRL n. 676 del 20.10.2006 è decaduto nel 2016, dieci anni dopo la sua approvazione. Ciò crea un "vuoto" di pianificazione che sarebbe stato opportuno considerare almeno a livello di prescrizione d'indirizzo, adeguandosi agli obiettivi generali riportati nel precedente Piano Particolareggiato ormai decaduto.

L'assenza di un capitolo destinato al **Subcomprensorio Parco di Centocelle** all'interno del documento di linee guida generali (PR 2 Schema di Assetto Generale dell'Anello Verde – Linee guida) appare quindi una scelta poco comprensibile, anche alla luce del fatto che poi il Subcomprensorio viene riportato negli altri due elaborati ("PR 1 Schema di Assetto Generale dell'Anello Verde – Obiettivi" e "PR 3 Schema di Assetto Generale dell'Anello Verde – Masterplan") e quindi viene integrato del SAG sia sul piano degli obiettivi, sia nelle strategie (eccezion fatta per quella relativa al riciclo della città sospesa).

Dall'analisi degli elaborati grafici, emergono elementi di preoccupazione, in quanto risulta rappresentato in modo ampiamente insufficiente (e in alcuni casi erroneo) il **patrimonio culturale e paesistico presente ed in particolare quello relativo ai seguenti beni culturali tutelati dal Codice dei Beni Culturali e del Paesaggio:**

- "Campo Marzio", vincolo archeologico apposto con D.M. 9.7.1992, relativo alla parte settentrionale del futuro Parco archeologico di Centocelle;
- "Villa rustica", vincolo archeologico apposto con D.M. 19.12.1991, relativo ad una ampia area su Viale Palmiro Togliatti del futuro Parco archeologico di Centocelle;
- "Osteria di Centocelle", vincolo archeologico apposto con D.M. 12.6.1966 relativo al monumento presente su Via Casilina in prossimità dell'incrocio con Viale Togliatti;
- "Ad Duas Lauros", vincolo paesistico con D.M. 21.10.1995 che tutela l'intera area del Parco archeologico di Centocelle individuato nel Piano Particolareggiato approvato con DGRL n. 676 del 20.10.2006 in quanto "zona di interesse archeologico".

Nel PR1 non vengono indicati gli elementi archeologici presenti. Il PR3, invece, perimetra l'area come "Parchi Istituiti, Urbani e Territoriali", dando conto in modo assai relativo **all'importanza archeologica e paesaggistica dell'area**. Un patrimonio, attestato chiaramente dai vincoli sopra riportati (a cui si aggiunge quello "Forte Casilino", un vincolo monumentale apposto con D.M. 23.2.1984), che pensavamo di trovare rappresentato come asse strategico di pianificazione, come avviene per l'area verde del Casale Mengoni-D'Antoni su via Labico o per l'area del Parco della Serenissima che sono giustamente rappresentati come "Emergenze Ambientali e Paesaggistiche da valorizzare". Una scelta che, di fatto, "retrocede" il Parco a un giardino qualunque.

Oltre a ciò, negli elaborati sopra citati, la perimetrazione del Parco Archeologico di Centocelle evidenzia una **sensibile riduzione delle aree da destinare a verde rispetto al perimetro già definito con la DGRL 676 del 20.10.2006**. Si nota, infatti, che nel perimetro riportato nella DGC 143/2020, non vengono comprese le aree rimaste in proprietà militare (Forte Casilino e Villa romana Ad Duas Lauros), le aree occupate dagli autodemolitori su viale Togliatti, alcune aree su via Casilina su cui il masterplan definisce come "emergenze funzionali" un parcheggio per roulotte. Infine mancano all'appello alcune aree su via Papiria non chiaramente qualificate.



Crediamo sia evidente che l'approccio monodimensionale alle aree (che comporta di scegliere a quale "dimensione" urbana associare a un perimetro) mortifichi la complessità di spazi che presentano invece un livello di stratificazione storica, archeologica e paesaggistica forse unica nel panorama romano. Ci sembra un deficit di attenzione al patrimonio, forse dovuto allo strumento utilizzato, ma che ha un risultato di sottostimare l'importanza delle aree e non predisporre strategie adeguate per la loro valorizzazione.

Rimane il fatto che l'assenza di un'indicazione chiara di ripianificazione – sia in termini di linee guida, sia in termini di perimetrazione e rappresentazione – di fatto disattende le scelte già fatte in precedenza nei riguardi della progettazione e realizzazione del Parco Archeologico di Centocelle (basti pensare al Concorso internazionale di idee promosso dal Comune di Roma negli anni tra il 1996 e il 1998) e sospende ancora sine die qualcosa che centinaia di migliaia di persone aspettano da decenni.

Comprensorio Casilino SDO

La Delibera di Giunta Capitolina n. 143 del 17.7.2020 prevede nelle sue Linee Guida la ripianificazione urbanistica dell'area del Comprensorio Casilino SDO. Questo Comprensorio è stato oggetto di pianificazione urbanistica attraverso il Piano Particolareggiato Casilino SDO, il quale è stato solo adottato dal Comune di Roma con D.C. 148 del 21.10.2002, ma il cui iter fino all'approvazione non si è ancora concluso.

In questo senso la DGC recepisce almeno nelle intenzioni il contenuto della Mozione n. 60 del 31.5.2018, la quale ha esplicitamente impegnato Sindaca e Giunta a una ripianificazione dei Comprensori SDO Casilino e Centocelle "tramite Piani Particolareggiati idonei a salvaguardare le porzioni di verde ad oggi abbandonate, comprese tutte le aree senza destinazione per usi compatibili a verde".

Ma sebbene si intenda procedere a una ripianificazione urbanistica del territorio in questione tramite lo strumento della Variante urbanistica, la Delibera e gli allegati rinviando esplicitamente l'adozione e la approvazione di detta Variante a una fase successiva. In buona sostanza prima si intende procedere alla definizione dello Schema Generale di Assetto, di cui nella Delibera 143/2000 si intendono definire le Linee Guida, poi si potrà procedere all'adozione e approvazione della variante in questione.

Sebbene questo approccio sia assolutamente legittimo e comprensibile, va registrato il fatto che **comporterà tempi d'attuazione decisamente lunghi**, assolutamente **non compatibili con la necessità di tutelare al più presto l'area del Comprensorio Casilino SDO e il suo patrimonio culturale e paesistico** e non tollerabili in un contesto urbano che attende da 18 anni la sua pianificazione definitiva.

Questo perché quest'area, da sempre, è oggetto di attacchi speculativi (basti ricordare il cosiddetto "Piano Coccia" che nel 2012 voleva riversare in quest'ambito oltre 3mln di m3 di cemento) sia strutturati, sia pulviscolari. In buona sostanza, **la mancata pianificazione, può contribuire (e ha contribuito nel tempo) alla proliferazione di interventi estranei ai principi di tutela e valorizzazione del territorio**. Basti pensare all'avvenuta realizzazione di un centro commerciale nel 2015 su Via dell'Acqua Bullicante, alla realizzazione tuttora in corso di un secondo centro commerciale all'angolo tra Via Casilina e Via dei Gordiani, a pochissima distanza dal Mausoleo di Sant'Elena, alle decine di interventi "puntiformi" in diverse aree del tessuto territoriale. **Un'erosione sistematica di un patrimonio che, invece, dovrebbe essere di libero accesso e godimento da parte dei cittadini**. A ciò si aggiunge il fatto che le aree del Comprensorio che sono destinate a verde pubblico da PRG oggi risultano prive del vincolo urbanistico, in quanto questo è decaduto nel 2013 senza che si siano avviate le procedure per l'esproprio: un ulteriore fattore di fragilità che andrebbe sanato con urgenza.

Ma se appare evidente che i tempi prefigurati dalla Delibera non sono compatibili con una situazione di fatto di sistematica aggressione del territorio, fragilità degli strumenti e compressione dei diritti alla

fruizione e partecipazione culturale, essi appaiono anche in **contraddizione** con quanto prescritto dal **Codice dei Beni Culturali e del Paesaggio**

L'articolo 145 del Codice ha infatti ribadito che **le norme dei piani paesistici sono cogenti nei riguardi degli strumenti urbanistici comunali** (comma 3), ed in particolare al **comma 4** di detto articolo ha prescritto che **i comuni debbano adeguare i propri strumenti di pianificazione urbanistica alle previsioni dei piani paesistici entro due anni dalla loro approvazione**. In tal senso, essendo stato il **PTPR approvato nel 2020**, il Comune di Roma dovrebbe completare entro il 2022 la pianificazione *tout court* del Comprensorio SDO. Visto però che la DGC appare come uno strumento d'indirizzo a cui faranno seguito specifiche attività prescrittive, si prospetta uno scenario di lungo periodo non capace di soddisfare tale prescrizione.

Analizzando l'elaborato tecnico PR3 (Schema di Assetto Generale dell'Anello Verde – Masterplan), inoltre, appare chiaro che l'intero perimetro del Comprensorio viene inserito tra le "Aree libere da salvaguardare ai fini della continuità della rete ambientale mediante funzionalizzazione ambientalmente compatibile". In realtà l'area in questione è tutelata da un vincolo paesistico e da almeno due vincoli archeologici (nella parte meridionale compresa tra via Capua, via Labico, via Casilina e via dei Gordiani e lungo via dei Gordiani di fronte al cantiere della Metro C) e quindi sarebbe stato corretto connotarlo tra le "Emergenze ambientali, paesaggistiche e archeologiche da salvaguardare". Una retrocessione tutto sommato inspiegabile anche perché l'elaborato poi riporta correttamente che il Comprensorio Casilino rientra nell'Ecomuseo Casilino (area di importanza regionale), il quale fonda la sua strategia proprio sulla valorizzazione e salvaguardia del patrimonio culturale, ambientale e paesaggistico locale.

Analizzando invece l'elaborato tecnico PR1 (Schema di Assetto Generale dell'Anello Verde – Obiettivi), notiamo che alcune aree che dovrebbero essere connotate come "Parco Urbano" in forza di vincoli, prescrizioni e progetti non sono connotati come tali. Ci riferiamo all'area tutelata dal vincolo "Tor Pignattara" (che perimetra l'area tra via Capua, via Labico, via Casilina e via dei Gordiani) che il Decreto Ministeriale destina a parco e che era oggetto del piano originario del cosiddetto Parco Prenestino-Labicano. Sempre in tale elaborato notiamo che la rete dei casali dell'area (Mengoni, Sudrié, Ambrogetti etc.) pur essendo connotabili come patrimonio storico dell'insediamento agricolo locale, non sono identificati nell'elaborato come "Patrimonio storico da valorizzare legato alla storia produttiva e agricola del territorio" e, quindi, si desume non siano stati inclusi tra gli obiettivi del SAG.

Ricapitolando, appare evidente che la Delibera presenta alcune criticità che vanno corrette:

- non indicando correttamente tutte le aree e le emergenze di valore ambientale, culturale e storico;
- non riesce a garantire il diritto dei cittadini all'accesso al patrimonio del territorio e per certi versi neanche lo valorizza (vedi i paragrafi precedenti);
- prevede una tempistica non compatibile sia con il necessario contrasto ai processi di erosione delle aree verdi in atto, sia con le prescrizioni del Codice dei Beni Culturali e del Paesaggio in materia di pianificazione urbanistica;
- presenta incoerenze negli allegati tecnici che possono comportare errori o sottovalutazioni in sede di pianificazione successiva.

Per quanto concerne il Comprensorio Casilino SDO, insomma, la DGC 143/2020 è sicuramente un passo importante e nella giusta direzione, ma nello strumento e nella sostanza di quanto si propone, non riesce a rendere pienamente esecutive le prescrizioni del Progetto Direttore SDO (1995), prospettando ancora una volta un piano di lungo termine per un settore che avrebbe urgenza di una pianificazione puntuale.



Parco Somaini

Nella Delibera di Giunta Capitolina n. 143 del 17.7.2020, nel documento di linee guida PR2, non è presente una proposta di ripianificazione urbanistica del **Parco Somaini**, un'area verde di circa 33 ettari perimetrata da via dei Gordiani, via Belmonte Castello, Via Romolo Lombardi, viale della Primavera e via Anagni. Nonostante questo l'area viene rappresentata nell'elaborato degli obiettivi (PR1), ma viene perimetrata con un colore che però non è riportato in legenda. L'area è presente anche nel masterplan, dove è rappresentato come "Giardino attrezzato" e incluso nei "Piani e programmi di riferimento nel processo di riorganizzazione".

Insomma, ci sembra ci sia un po' di confusione e una certa sottovalutazione dell'importanza dell'area, che infatti è tutelata dal vincolo "Ad Duas Lauros", è perimetrata nel PTPR come area naturale di continuità (Tavola A), area di notevole interesse pubblico come vasta località d'interesse archeologico (Tavola B). Infine è interessata in parte dal vincolo archeologico "Gordiani" (DDR del Lazio 05.02.2014) e oltre a ciò è tutelato in quanto presenta aree di sedime della demolita Borgata Gordiani, sottoposta a tutela ai sensi della Parte Seconda del D.Lgs. n. 42/2004 Art. 10 comma 1 e 3 lettera d.

Della DGC, però, nulla viene detto su questo territorio di grande rilevanza storica, archeologica e paesaggistica. Uno spazio strategico dal punto di vista ambientale per i quartieri Centocelle, Collatino e Villa De Sanctis, nonché per le connessioni tra gli ambiti del costruito e non costruito e per l'accesso meridionale al perimetro del bene paesistico del Comprensorio Archeologico Ad Duas Lauros. Comprendiamo che essendo in parte esterno al Comprensorio Casilino tale scelta sia tecnicamente corretta, ma pensavamo che si tenesse conto della connessione storica e morfologica di quest'area con il resto delle aree del Comprensorio.

Avremmo immagino di trovare finalmente inserito tra gli obiettivi lo stralcio della "Centralità Serenissima", che pende sull'area verde per oltre la metà, della "Centralità Mirti" che dagli elaborati pare impattare il parco nella sua totalità, la chiusura del cantiere della Metro C e la bonifica degli ettari occupati (che sono giusto sopra una parte vincolo archeologico Gordiani e del vincolo sul sedime della Borgata Gordiani), la definitiva chiusura della vicenda dell'ex Teatro Tenda, un'area verde pubblica che non si riesce a restituire all'uso civico per beghe burocratiche legate alla sua bonifica. Per non parlare della valorizzazione del Casale del Pecoraio come patrimonio storico legato alla storia produttiva e agricola del territorio.

Ricordiamo inoltre, che la parte del Parco fuori del perimetro del Piano Particolareggiato Casilino SDO, ossia quella che affaccia su viale della Primavera, è stata **destinata a verde pubblico dal vigente PRG approvato nel 2008**, recependo così anche le prescrizioni della Variante delle Certezze del 1997. **Detto vincolo urbanistico è però decaduto nel 2013** essendo decorsi 5 anni dalla sua apposizione senza che si siano avviate le procedure per l'esproprio. Riteniamo quindi opportuno richiedere – anche esternamente e in via preliminare ai processi relativi al SAG – la riapposizione del vincolo urbanistico a verde pubblico sull'area in questione, onde evitare lo strumento della Centralità Serenissima (o Mirti), che interessa l'area, possa compromettere la realizzazione del futuro Parco Somaini.

Insomma, il Parco Somaini è un ambito di grande pregio e importanza che sarebbe stato importante perimetrare come **Parco Urbano**, riapponendo in via preliminare il vincolo decaduto, proprio per tutelare l'ambito e valorizzare le emergenze paesaggistiche e ambientali da tutelare e sviluppare, magari con quella progettazione evocata nelle linee guida di un **Parco Agricolo-Urbano**, in modo da orientare la pianificazione curando la vocazione storica dei luoghi, attraverso l'insediamento di orti urbani e funzioni legate alla formazione alle arti agronomiche.



Conclusioni

Dall'analisi della DGC 143/2020 **emerge una prospettiva condivisibile a cui però fanno seguito delle criticità che ne minano l'efficacia**. Anche nell'orizzonte d'indirizzo proprio del SAG, ci saremmo aspettati infatti un quadro più rigoroso e conforme alle prescrizioni contenute nei provvedimenti di tutela culturale e paesistica vigenti sull'area. Soprattutto negli elaborati tecnici di obiettivo e strategia. Così come non comprendiamo l'assenza di linee guida di ripianificazione di due aree particolarmente rilevanti dal punto di vista paesistico ed essenziali in una strategia di ricucitura della trama verde del territorio, come il Parco di Centocelle e il Parco Somaini.

La DGC 143/2020, in buona sostanza, si mette sul binario giusto ma crediamo non riesca a traguardare tutti gli obiettivi che la cittadinanza si aspetta. Usando una frase fatta, possiamo dire che "si poteva fare di più", ed è per tale motivo che, con spirito costruttivo, proponiamo alcune proposte di dettaglio.

Rafforzare gli obiettivi, calibrare "il saldo zero"

Riteniamo, in prima istanza, che la presenza dei vincoli paesistici ("Ad Duas Lauros", D.M. 21.10.1995), archeologici ("Tor Pignattara", D.M. 18.3.1994; "Gordiani", DDR del Lazio 05.02.2014; "Campo Marzio", D.M. 9.7.1992; "Villa rustica", D.M. 19.12.1991) e delle indicazioni del PTPR possano costituire un perimetro di azione più ampio rispetto a quello proposto al fine di comporre un quadro di pianificazione – anche in ottica d'indirizzo e non di prescrizione – molto più ambizioso.

Per la definizione di obiettivi più chiari, perimetrazioni più precise, funzioni e regole più stringenti si possono prendere in considerazione delibere come quelle per il Parco Prenestino – ex SNIA Viscosa (Deliberazione di Giunta Comunale n. 533, 09.09.2003) e per il Parco archeologico Serenissima (Deliberazione del C.C. n. 108 del 24/25 giugno del 2004 ed Accordo TAV – Comune di Roma del 28.2.2005).

Ripetiamo: quanto indicato sopra può essere tenuto in conto anche soltanto in una prospettiva di linee guida e in ambito di rappresentazione grafica degli obiettivi e delle strategie.

In tale prospettiva formuliamo la **raccomandazione di potenziare il principio generale di acquisire le aree alla pubblica utilità**, precisando **l'esigenza che tali aree siano integralmente e liberamente accessibili alla popolazione**. Un punto di indirizzo che crediamo consenta la piena soddisfazione dell'articolo 27 della Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo e dell'art.4 della Convenzione di Faro e che definisca una prospettiva positiva sull'**uso pubblico dei suoli** che la DGC accenna senza approfondire. Un obiettivo, tra l'altro, che problematizza l'approccio a "saldo zero" che come vedremo tra poco, presenta delle criticità.

Prima di approfondire tali criticità, ci permettiamo di riportare alcune questioni di metodo. All'interno della Delibera abbiamo notato una notevole precisione nel computo dei "diritti edificatori acquisiti". Una precisione che ci lascia interdetti, in quanto, soprattutto nell'ambito del Comprensorio Casilino SDO, tali valori sono riferiti a un Piano Particolareggiato soltanto adottato (D.C. 148 del 21.10.2002), ma successivamente mai approvato e, quindi, incapace di poter far "maturare" quanto indicato (in tal senso ci sembra un po' estrema la scelta applicare gli art.17 e 19 delle NTA del PRG, anche alla luce dei vincoli esistenti).

Crediamo di trovarci di fronte, insomma, a un'interpretazione che immaginiamo tragga fondamento da fonti e strumenti legislativi che, però, avremmo avuto piacere di conoscere nel dettaglio, in quanto negli elaborati non risultano esserci indicazioni di merito (a meno che non ci si riferisca solo alle previsioni edificatorie del '62-'65 che onestamente nel 2020 appaiono datate e incoerenti anche con la recente sentenza 276/2020 della Corte Costituzionale).



Fatte salve tali questioni, entriamo nel merito del meccanismo previsto dalla Delibera.

Questo prevede la **sterilizzazione delle previsioni non attuabili** e loro **successiva migrazione in altri ambiti**, nello specifico le aree ferroviarie che possono essere oggetto di densificazione edilizia in forza di un protocollo d'intesa tra Comune di Roma e Ferrovie dello Stato.

Il risultato evidenziato dalla Delibera è la "liberazione" delle aree verdi del territorio oggetto d'indagine dalla cosiddetta "Città sospesa" che viene così "riciclata" in contesti che presentano una particolare appetibilità economico finanziaria. Un dato, quest'ultimo, che produrrà sensibili "plusvalenze" ai privati, in quanto le cubature (soprattutto nell'area del Comprensorio Casilino) hanno attualmente valori prossimi allo zero, in quanto collegate a previsioni non attuabili. Questo sostanzioso vantaggio (anche nel regime di equivalenza del valore immobiliare rispetto all'edificabilità da compensare che viene proposto dal SAG), è evidentemente costruito per generare un sistema di incentivi per pacificare istanze ed evitare contenziosi.

La DGC chiarisce poi il "cuore" del meccanismo, ovvero, che **l'agibilità dei diritti è subordinata alla cessione al Comune delle aree di "provenienza" di tali diritti**. Un passaggio chiave che muove nella prospettiva di liberare e pubblicizzare le aree. Fin qui ci muoviamo all'interno di una tradizione abbastanza consolidata che possiamo comprendere, pur rimarcando come questa logica abbia fatto il suo tempo e che forse sarebbe stato utile superare.

Quello che invece ci appare come incomprensibile è un passaggio delle linee guida (PR2, pag. 87) – invero un po' nascosto – per cui viene proposta al privato l'opzione di **"asservimento immobiliare e vincolo d'uso (delle aree) per le funzioni di pubblico interesse motivate dallo strumento urbanistico"**. In tale caso, ci pare di comprendere, che il privato ottenga il vantaggio economico della "migrazione" dei diritti e, in più, trattenga la proprietà (sebbene vincolata a un uso definito) delle aree.

Appare chiaro che questa opzione configuri, nei fatti, un **doppio vantaggio economico** che crediamo vada ben oltre la logica dell'incentivo: plusvalenza economica per la migrazione dei diritti + mantenimento della proprietà. Dal nostro punto di vista, se così fosse, questo appare decisamente eccessivo e in tale prospettiva proponiamo che tale opzione venga cancellata e venga mantenuto solo il principio per cui **il privato che accetta il meccanismo si impegna a cedere gratuitamente le aree di provenienza dei diritti trasferiti**, rafforzando contestualmente il principio che anche sulle aree di atterraggio la "Regia Pubblica" evocata dal Piano faccia valere eventuali vincoli di finalità nelle cubature spostate.

Riteniamo che evitare "opzioni" al privato non sia un atteggiamento punitivo, ma semmai prudentiale, che garantisce il Comune di Roma da quello che definiamo un **diritto edificatorio di ritorno**. A ben vedere, infatti, **la permanenza della proprietà privata** delle aree dove attualmente non si può costruire, **dopo il trasferimento dei diritti, espone in futuro alla possibilità dell'emergenza di nuovi diritti, per nuovi indirizzi di pianificazione** o magari a seguito della compressione/limitazione della vincolistica attualmente cogente o di quella prescritta dal SAG. Un boomerang urbanistico che non può essere sottovalutato sperando in una generica "buona volontà" di soggetti che, sino ad ora, non hanno mai manifestato alcun interesse verso questo territorio se non a fini speculativi. **Il risultato nella peggiore delle ipotesi sarebbe che, tra vent'anni o anche prima, sia le zone ex ferroviarie e sia quelle dell'anello verde diventino entrambe aree edificate dense con minori spazi verdi pubblici per la collettività.**

Riteniamo dunque che tale meccanismo vada rivisto, al fine di evitare che sia poggiato su premesse non fondate (la reale "oggettività" di tali diritti) e/o su una logica che autorizza un doppio vantaggio potenzialmente pericoloso.

E a tal proposito, **richiamando la sentenza n°276/2020 della Corte Costituzionale**, ci permettiamo di **formulare una raccomandazione di procedere seguendo il principio guida della prevalenza della tutela ambientale** (confermato da tale dispositivo) e non dall'esigenza della pacificazione dei diritti convergenti. Appare chiaro che la suddetta sentenza, fissando la prevalenza della tutela ambientale sulle previsioni edificatorie degli strumenti urbanistici (perfino di quelli attuativi), consenta al Comune di Roma di procedere in sicurezza a smantellare una volta per tutte il sistema perverso del cosiddetto "mercato delle cubature".

Richieste di integrazione puntuale

Fermo restando che è nostra opinione che la *Best Practice* da perseguire sia l'acquisizione al patrimonio pubblico delle aree (per garantire il diritto preminente della tutela ambientale) e la pianificazione particolareggiata di dettaglio, riteniamo che lo Schema d'Assetto, con i dovuti correttivi, possa essere un punto di partenza importante per la città, per tale motivi formuliamo le seguenti raccomandazioni:

- potenziare il principio generale dell'acquisizione alla pubblica utilità delle aree libere, associando quello che **le aree libere individuate dal SAG dovranno essere integralmente e liberamente accessibili alla cittadinanza del Comune di Roma**, sotto un'attenta gestione da parte del soggetto pubblico;
- implementare la rappresentazione grafica dell'elaborato PR1 al fine di restituire meglio la complessità culturale e paesaggistica dei territori, definendo una nuova "risorsa", il **Parco Agricolo Urbano** (definito all'interno delle linee guida del SAG) oppure, ancor meglio, il **Parco Archeo-Agricolo Urbano** come ipotizzato nel piano d'assetto dell'Ecomuseo Casilino;
- definire come "Parchi urbani" le aree verdi che hanno già delibere, prescrizioni o progetti approvati ma mai attuati come ad esempio il **Parco Prenestino – ex SNIA Viscosa** (Deliberazione n. 533, 09.09.2003), il **Parco Serenissima** (Deliberazione del C.C. n. 108 del 24/25 giugno del 2004 ed Accordo del 28.2.2005), **le aree tutelate dal vincolo culturale-archeologico "Tor Pignattara"**, per le quali il D.M del 18.3.1994 prescrive, appunto, la specifica destinazione a parco;
- definire in un elaborato la rappresentazione grafica completa dei vincoli (vincoli archeologici, vincoli paesaggistici, vincoli di protezione naturalistica, monumenti naturali ecc., i relativi decreti di vincolo) insistenti sulle aree interessate dall' Anello Verde (non risultano tutti i vincoli presenti nella documentazione); tale aspetto si ritiene essenziale anche per meglio chiarire l' effettivo diritto edificatorio, qualora presente;
- definire in uno specifico elaborato, oltre al documento SAG "Assetto proprietario" relativo al solo SDO Casilino, il regime giuridico dei suoli, in particolare evidenziare cioè, alla scala adeguata, le proprietà pubbliche, demaniali, gli espropri già presenti, anche di aree dei quartieri limitrofi, ciò al fine di definire il potenziamento dell'infrastruttura verde pubblica, a sistema con gli spazi pubblici in rete dei quartieri;
- subordinare il meccanismo dei diritti edificatori alle scelte strategiche per il verde, definite a livello urbanistico e non viceversa, in quanto occorrono definizioni giuridiche chiare e certe per garantire le aree verdi, che non possono essere il residuo delle scelte edificatorie;
- sulla base dei vincoli e della rete ecologica e del suo potenziamento individuare in primo luogo la definizione areale delle aree verdi, parchi archeo-agro urbani, partendo anche da quanto già stabilito dal PRG vigente, sul piano urbanistico, definire cioè in termini di destinazione urbanistica il verde potenziato, a servizio dei cittadini, precisando il calcolo degli standard occorrenti ai quartieri limitrofi; richiamare, quindi, progetti già esistenti e che già possono andare in attuazione (vedi ad es. Parco di Centocelle).

- secondo la prospettiva del punto precedente procedere alla definizione di una nuova rappresentazione di **Parchi Agro-Urbani** (meglio ancora come **Parco Archeo-Agro Urbani**) quelle aree verdi che da un lato sono essenziali per garantire la connessione tra il costruito e il non costruito, come per esempio il **Parco Somaini** (essenziale per garantire la continuità con il settore urbano di Centocelle), il **Parco Pier Paolo Pasolini** (essenziale per garantire la verso l'area di Villa Gordiani), il **Parco del "Pratone di via Maddaloni"** (essenziale per garantire l'accesso "Est" al comprensorio Casilino);
- perimetrare nel PR3 tutte le aree ricadenti nel "vincolo Ad Duae Lauros" come "Emergenze ambientali, paesaggistiche e **archeologiche** da tutelare e sviluppare" e trovare la soluzione grafico-concettuale per rappresentare anche il valore archeologico e storico delle aree;
- nel PR1 – in tutte le aree ricadenti nel "vincolo Ad Duae Lauros" – indicare come "Patrimonio storico legato alle attività produttive e agricole dell'area" i diversi casali esistenti (con particolare riguardo al casale Mengoni-D'antoni, Somaini (o del Pecoraio), Ambrogetti, Del Drago, Villa Sudrié, Casale Rocchi, Villa Marescotti);
- modificare il meccanismo del "riciclo della città sospesa", eliminando la possibilità "di asservimento immobiliare e vincolo d'uso per le funzioni di pubblico interesse motivate dallo strumento urbanistico l'acquisizione al patrimonio pubblico" e lasciando solo la regola secondo cui **il privato che accetta il meccanismo si impegna a cedere gratuitamente le aree di provenienza dei diritti trasferiti**;
- in alternativa al precedente punto, verificare se, alla luce della sentenza n°297, non sia **possibile sterilizzare le previsioni non attuabili in modo "tombale"**, senza quindi continuare a perpetrare la bad practice delle politiche compensatorie, alla luce del principio generale **della prevalenza della tutela ambientale sulle previsioni edificatorie degli strumenti urbanistici, perfino di quelli attuativi**;
- **adeguare la perimetrazione delle aree del Parco Archeologico di Centocelle** a quella prescritta nel DGRL 676 del 20.10.2006, e inserire nelle linee guida del SAG anche la ripianificazione urbanistica del Parco in quanto il precedente Piano Particolareggiato risulta decaduto nel 2016;
- predisporre un obiettivo specifico di **liberazione delle aree interessate dal SAG da tutte le funzioni produttive non coerenti con l'art.24 delle Norme del PTPR**;
- potenziare e dettagliare il cronoprogramma per le azioni di pianificazione conseguenti alla definizione delle linee guida dello Schema Generale d'Assetto;

a cura di Ecomuseo Casilino ad Duae Lauros

Questo documento è sostenuto da:

- Italia Nostra (sezione romana dell'Associazione)
- Osservatorio Casilino
- PAC Libero
- C.d.Q. Centocelle Storica
- C.d.Q. Tor Pignattara
- C.d.Q. Villa De Sanctis

Edizione definitiva: 28 dicembre 2020