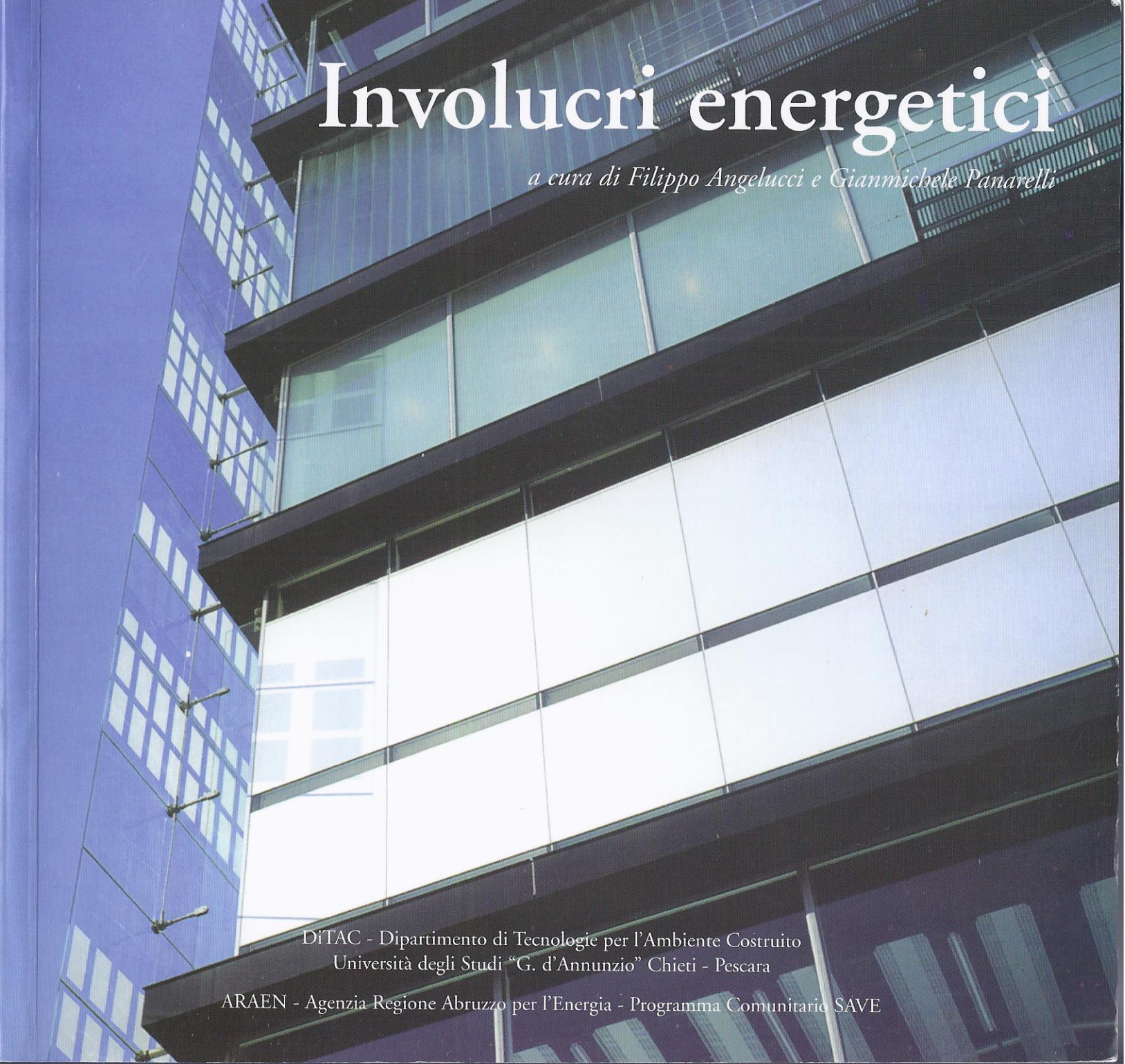




Involucri energetici

a cura di Filippo Angelucci e Gianmichele Panarelli

DiTAC - Dipartimento di Tecnologie per l'Ambiente Costruito
Università degli Studi "G. d'Annunzio" Chieti - Pescara

ARAEN - Agenzia Regione Abruzzo per l'Energia - Programma Comunitario SAVE

DiTAC



Dipartimento di Tecnologie
per l'Ambiente Costruito



Regione Abruzzo



Agenzia Regione Abruzzo
per l'Energia

SALA editori
ISBN 88-85359-79-5

Gianmichele Panarelli

Alla programmazione e pianificazione ordinaria si è affiancata, a partire dai primi anni '90, una attività di programmazione straordinaria e sperimentale per fornire risposte alle condizioni di degrado (edilizio, urbanistico, ambientale, economico, sociale) dei nostri tessuti urbani cercando di innalzare quella che è stata *codificata* nei recenti Contratti di Quartiere con la dizione "*Qualità ecosistemica*".

La costruzione del progetto, sia esso di recupero che di nuova costruzione finalizzato alla riqualificazione, si è complessizzata negli ultimi anni in modo esponenziale.

Alla programmazione e pianificazione ordinaria si sono affiancati una serie di "strumenti speciali" straordinari e/o sperimentali che hanno cercato di indirizzare l'operatore pubblico e privato creando sinergie di conoscenze e capitali nell'ottica della sostenibilità ambientale. Alcuni momenti legislativi, frutto di dibattito culturale, hanno segnato il percorso della nuova "costruzione del progetto di recupero". Di seguito sono riportati questi momenti.

Una base normativa per il lancio dei nuovi programmi è costituita dalle leggi 142 e 241 del 1990. La prima introduce l'Accordo di Programma necessario, per snellire le procedure, nei casi in cui, per la definizione di programmi o realizzazione di interventi, si richieda un'azione coordinata tra diversi soggetti pubblici (c.f.r. app. L.142/90 art.27). L'Accordo di Programma rende

possibile, in tempi brevi, una convenzione quadro fra pubblico e privato nel caso di programmi finanziati con fondi statali; inoltre, una volta approvato, è vincolante per i soggetti contraenti, garantendo in questo modo la cooperazione.

La seconda rappresenta il corpo normativo dell'amministrare per accordi, pratica già da tempo usata per gli evidenti vantaggi che comporta il coinvolgimento dei privati.

I *Programmi Integrati* introdotti dalla legge 179 del 1992 (c.f.r. app. L. 179/92 art.16). Introducono una novità sostanziale rispetto alla legge 457 del 1978: alla scala edilizia si sostituisce la scala urbana cioè un recupero di vere e proprie parti di città con attenzione rivolta anche alle problematiche ambientali. Inoltre si riconosce l'importanza del contributo delle risorse economiche private, del carattere plurale della città contemporanea, delle diverse tipologie di intervento necessarie alla riqualificazione urbana e della programmazione temporale e finanziaria di tali sforzi.

Si tratta di programmi complessi, chiamati così perché, oltre che operare in uno scenario di pluralità di soggetti, risorse economiche, tematiche e funzioni, comprendono anche un complesso sistema di azioni tese a raggiungere un unico obiettivo programmatico: la riqualificazione di parti del tessuto urbano. Questa è l'impostazione strategica che si auspica: evitare

l'eccezionalità e autonomia dell'intervento urbanistico di recupero ridotto ad operare in parti di città ed in maniera sCOORDINATA con altre azioni contemporanee, e invece strutturare in un programma condiviso ogni intervento. Appare chiaro che l'ostacolo maggiore alla maturazione in strumento ordinario di queste esperienze, che hanno carattere eccezionale poiché ancora in una fase sperimentale, è la mancanza di un substrato culturale adatto soprattutto negli uffici tecnici comunali, non sempre aggiornati. È anche vero, però, che gli stessi comuni, spinti dal meccanismo del Bando di Concorso, entrano in competitività tra di loro per ottenere posti in graduatoria e relativo finanziamento pubblico, avvicinandosi, in questo modo, alle nuove opportunità che questi strumenti innovativi offrono. Di contro è giustificato il sospetto che spesso i comuni si impegnino in tal senso per sostenere interventi urbanistici che non rispettino le direttive del piano vigente, dato il potere, che questi programmi hanno, di entrare in variante al piano stesso. Considerando poi il basso punteggio raggiunto dagli elaborati approvati (nel caso dei Contratti di Quartiere, su 89 proposte esaminate, il punteggio massimo raggiunto è appena superiore alla metà di quello attribuibile) il sospetto è più che legittimo.

Con la legge 493 del 1993 vengono istituiti i *Programmi di Recupero Urbano*, si tratta di un nuovo passo avanti rispetto ai programmi integrati; la novità sostanziale è che in questo caso la partecipazione delle risorse private diventa obbligatoria, tenendo conto del fatto che l'erogazione di fondi statali per i finanziamenti andrà sempre più riducendosi al fine di stimolare il più possibile il coinvolgimento dei privati.

I Programmi di Recupero Urbano si caratterizzano per questo presupposto necessario, in questo senso le azioni sul territorio devono garantire livelli di economicità per l'investimento privato assicurando così l'apporto di nuove risorse.

I moduli organizzativi (Accordo di Programma,

Conferenze di Servizi, etc.) permettono di accelerare i tempi nell'interesse del privato, il quale si obbliga a sostenere finanziamenti in misura superiore a quanto già previsto per legge e in maniera proporzionale ai benefici economici che consegue.

I *Programmi di Riqualificazione Urbanistica* (D.M. 21 dicembre 1996) rappresentano strumenti in grado di incidere positivamente sul processo di trasformazione di ambiti urbani degradati. I programmi hanno come fondamentali caratteristiche: la dimensione, la scala urbana; l'oggetto, i tessuti urbani consolidati e degradati; lo strumento, l'integrazione fra le risorse e le azioni dell'Amministrazione e quelle dei privati; l'obiettivo, l'equilibrio tra le diverse esigenze dei due attori del processo (interessi pubblici ed interessi privati).

Presupposto per il perseguimento degli obiettivi è la sinergia tra le risorse pubbliche e le risorse private. L'apporto di risorse private è reso possibile da una trasformazione del territorio che garantisce livelli di economicità per l'investimento privato; tali livelli richiedono l'utilizzo di moduli organizzativi (accordo di programma, conferenze di servizi, etc.) in grado di assicurare decisioni in tempi certi e accelerati.

In cambio, al soggetto privato è richiesto di contribuire finanziariamente alla realizzazione di opere pubbliche in misura ulteriore a quanto già previsto per legge e in maniera proporzionale ai benefici economici che consegue.

La misura di tale contribuzione non è stabilita "a priori", ma deve essere determinata dal comune attraverso valutazioni che fanno capo a parametri di tipo economico, che tengano prioritariamente conto della propria strategia urbanistica.

I *Contratti di Quartiere* (D.M. 21 dicembre 1998) costituiscono uno strumento indirizzato alla riqualificazione di quartieri in aree periferiche caratterizzati da un forte degrado ambientale, disagi sociali ed insufficienza di urbanizzazioni primarie e

secondarie, spesso coincidenti con le aree PEEP realizzate negli anni Settanta. In questo caso l'integrazione sociale e le politiche di rivitalizzazione economica sono punti imprescindibili su cui fondare azioni partecipate pubblico-privato.

Le nuove componenti (sociali e occupazionali) scaturiscono dall'accordo tra il Ministero dei Lavori Pubblici e il Ministero del Lavoro che definiscono azioni prioritarie da eseguirsi in ambiti urbani ben definiti, i quartieri appunto.

Il Contratto di Quartiere ha un forte carattere sperimentale nella misura in cui introduce nuove complessità alle sperimentazioni precedenti: integrare interventi urbanistici partecipati con azioni di diversa matrice creando nuove opportunità per i privati circa le esigenze occupazionali e sociali; un programma quindi che gestisce operazioni distinte ma allo stesso tempo complementari. Sarebbe interessante verificare le similitudini con i Contrats de Ville sviluppati attualmente in corso in Francia.²

I PRUSST (*Programmi di Riqualificazione Urbana e Sviluppo Sostenibile del Territorio*, D.M. dell'8 ottobre 1998) promuovono dei programmi innovativi che si distinguono nella categoria dei programmi complessi per la loro scala di intervento quasi assimilabile a quella di un Piano Territoriale. La sperimentazione muove dal tema esclusivamente residenziale per abbracciare le problematiche delle reti infrastrutturali e del coordinamento e programmazione di azioni e finanziamenti nel tempo. È di notevole interesse il superamento dei confini amministrativi nel disegnare le aree di intervento. Infatti, è raro se non impossibile, che i confini regionali coincidano con il reale limite di complesse sinergie che comprendono rapporti economici, sistemi residenziali policentrici, corridoi infrastrutturali, grandi distretti industriali, parchi ambientali, aree turistico ricettive e via scorrendo. Questo nuovo approccio, svincolati i comuni di frontiera spesso vittime

di iniziative sovraordinate sconsiderate, crea i presupposti per un confronto tra operatori pubblici su l'analisi delle forti potenzialità locali operando in concerto.

Una nota particolare la meritano i Programmi di Recupero Urbano denominati Contratti di Quartiere attualmente in fase di svolgimento. Questi programmi sperimentali hanno rilanciato le attività di sperimentazione nel settore dell'edilizia residenziale pubblica ed hanno codificato le attività attraverso una Guida³ ai programmi di sperimentazione.

Quattro sono state le aree tematiche indagate: Qualità morfologica; Qualità ecosistemica; Qualità fruitiva; Sistema qualità. Ciascuna tematica è stata ulteriormente articolata, al suo interno. Per quanto riguarda la qualità ecosistemica: Bioarchitettura ed ecologia urbana, Risparmio delle risorse e Miglioramento qualità ambientale.

L'obiettivo specifico dichiarato nella Guida è: Insieme di condizioni atte a realizzare e garantire nel tempo condizioni di benessere dell'abitare nella città e in particolare all'interno degli edifici, nel rispetto degli ecosistemi pre esistenti nell'ambiente e assicurando un risparmio nell'uso delle risorse naturali disponibili.

I Contratti di Quartiere, attualmente in corso di realizzazione, hanno dimostrato una chiara valorizzazione delle risorse naturali ed hanno confermato un atteggiamento di massima attenzione nei confronti dell'ambiente.

Note

1. Per una ricostruzione dell'intera vicenda si rinvia a Paolo Rosa: I contratti di quartiere, in *Riqualificare le città e il territorio*, Edizioni "Il Sole24Ore", 2001.
2. Dossier in Habitat et Societé, Revue trimestrielle editée par l'Union nationale des fédérations d'organismes HLM Décembre 1999, n. 16.
3. G. Fontana ed altri, *Guida ai programmi di sperimentazione, interventi con finalità sperimentali*, Legge 457/78 art. 2, lett. f). Programmazione ERP 1992/1995, in *Istruzioni per la predisposizione delle proposte dei Contratti di Quartiere*, Ed. Min. LL.PP., 1998.



Sistema frangisole con moduli fotovoltaici in Sanbury building - Inghilterra