

**PIANO DI GESTIONE  
DEL SITO PATRIMONIO MONDIALE UNESCO**

***Centro Storico di Roma, le proprietà extraterritoriali della Santa Sede nella Città e  
San Paolo fuori le Mura***



Sovrintendenza Capitolina ai Beni Culturali  
prof. Claudio Parisi Presicce

**COMMISSIONE TECNICO SCIENTIFICA**

(Prot. d'Intesa del 29.09.2009)

**ROMA CAPITALE****Sovrintendenza Capitolina ai Beni Culturali**

prof. Claudio Parisi Presicce – Referente  
arch. Francesco Giovanetti – Responsabile del progetto  
dott. Giovanni Caruso

**Dipartimento Programmazione e Attuazione Urbanistica****U.O. Città storica**

arch. Silvia Corsi

**REGIONE LAZIO****Direzione Territorio, Urbanistica, Mobilità e Rifiuti****Area Pianificazione Paesistica e Territoriale**

arch. Giuliana De Vito

**Direzione Regionale Infrastrutture, Ambiente e Politiche  
abitative****Area Sistemi Naturali**

dott.ssa Ersilia Maffeo

**Direzione Regionale Cultura e Politiche Giovanili****Area Valorizzazione del Patrimonio Culturale**

dott. Sabrina Varroni  
dott.ssa Clarissa Belardelli

**MINISTERO DEI BENI E DELLE ATTIVITA' CULTURALI E  
DEL TURISMO****Segretariato Generale – Ufficio Patrimonio Mondiale  
dell'UNESCO**

arch. Adele Cesi

**Direzione Generale Belle Arti e Paesaggio**

arch. Pia Petrangeli

**Soprintendenza Belle Arti e Paesaggio del comune di  
Roma**

arch. Elvira Cajano

**Soprintendenza Speciale per il Colosseo, il Museo  
Nazionale Romano e l'Area Archeologica di Roma**

dott.ssa Patrizia Fortini

**VICARIATO DI ROMA**

prof. arch. Rosario Giuffrè

**SANTA SEDE**

(Prot. 13699 del 23.11.2009)

dott.ssa Maria Serlupi Crescenzi

dott.ssa Alessandra Uncini

**A cura di:****Redazione e coordinamento tecnico-amministrativo  
generale****ROMA CAPITALE****Sovrintendenza Capitolina ai Beni Culturali****U.O. Monumenti di Roma: Scavi, restauri – Siti UNESCO**

arch. Francesco Giovanetti  
dott.ssa Tindara Vincenza Monteleone  
Renata Baragatti  
dott.ssa Cristina Carta  
dott.ssa Emanuela Gardenghi

**Supporto tecnico**

Lazio Service S.p.A. – arch. Emiliana Albertario

**Consulenza scientifica**

prof.ssa arch. Paola Eugenia Falini

**Roma 2015**



F. Giovanetti

*Dirigente della U.O. Monumenti di Roma: Scavi, restauri – Siti UNESCO*

2007. La preparazione del piano di gestione del sito del patrimonio mondiale di Roma ha inizio con lo studio preliminare, denominato *Verso il piano di gestione*, frutto di un lavoro di ricerca condotto all'interno dell'Ufficio per la Città storica con il coordinamento scientifico della professoressa Paola Falini.

2010. Il 7 maggio si mette al lavoro la "Commissione tecnico-scientifica", incaricata della redazione del piano di gestione, frutto di un accordo tra le principali Istituzioni che concorrono al governo del sito. A Roma Capitale (allora Comune di Roma), è attribuito il ruolo di soggetto referente del sito UNESCO, soggetto responsabile del progetto e del coordinamento dei lavori della Commissione, cui collabora una rappresentanza della Santa Sede.

La Commissione, insediata presso il Dipartimento Turismo, fa tesoro dell'esistente studio preliminare e ne amplia l'ambito di ricerca sulle dinamiche del sito. Nel 2011 si tengono quattro 'audizioni' pubbliche, un'importante iniziativa rivolta alle istituzioni e ai diversi portatori d'interesse per analizzarne gli orientamenti e raccogliere i suggerimenti per la salute del sito. L'effetto di questa iniziativa è stato positivo nei due sensi: conoscere meglio le dinamiche socio-economiche, diffondere all'esterno la consapevolezza di far parte del sito.

2012. Il lavoro della Commissione, nel frattempo trasferita al Dipartimento Cultura, si conclude con la presentazione del documento denominato: *Proposta piano di gestione del sito UNESCO Centro Storico di Roma, le proprietà extraterritoriali della Santa Sede nella Città e San Paolo fuori le Mura*, coordinato dal responsabile del progetto, arch. M.V. Iannicelli.

2014. L'obiettivo della redazione del piano di gestione e il connesso Ufficio UNESCO sono trasferiti dal Dipartimento Cultura alla Sovrintendenza Capitolina ai Beni Culturali, che convoca nuovamente la "Commissione tecnico scientifica" per avviare il processo di validazione del piano.

Nel primo incontro, il 4 febbraio 2014, i commissari concordano sulla necessità che dal riesame della voluminosa proposta presentata nel 2012 sia ricavato un documento più agile, rispondente alle linee-guida UNESCO per la redazione dei piani di gestione. Nel nuovo documento le ricerche prodotte saranno utilizzate per profilare un modello di gestione condiviso tra i protagonisti del governo del sito.

2015. La Commissione licenzia il testo del *piano di gestione del sito patrimonio mondiale Centro Storico di Roma, le proprietà extraterritoriali della Santa Sede nella Città e San Paolo fuori le Mura*.

Questo il percorso dell'importante lavoro.

Nel corso della lunga gestazione del piano di gestione a Roma molte cose sono cambiate. La crisi economica ha depresso (e tuttora deprime) la capacità dei poteri pubblici di far fronte in misura adeguata al fabbisogno di conservazione e valorizzazione del patrimonio. Ma la crisi non ha impedito la discesa in campo del mecenatismo privato nel restauro dei beni monumentali, come è il caso del restauro della Fontana di Trevi, interamente finanziato da una primaria casa di moda internazionale. L'opportunità del mecenatismo, stimolata dalle recenti norme di detassazione degli interventi sui beni culturali (Artbonus), è stata raccolta da Roma Capitale, che è divenuta molto attiva nella ricerca di finanziatori esteri.

Parallelamente, un'opinione pubblica sempre più sensibile manifesta l'esigenza di manutenzione e valorizzazione dell'ambiente monumentale della città, massimamente concentrata nel perimetro del sito. Questa forte richiesta dei romani è anche alimentata dalla reazione al malfunzionamento dei servizi cittadini che, presente anche in altre metropoli, risulta esaltata dall'eco internazionale di quanto a Roma accade.

Questa complessa situazione può e deve costituire un terreno fertile per il lavoro dell'entità interistituzionale che in un prossimo futuro dovrà porre in atto il piano di gestione. D'altro canto, le norme che nel 2012 hanno innovato l'assetto istituzionale di Roma Capitale (Decreto legislativo 18/4/2012, n.61), sembrano far presagire uno scenario favorevole alla collaborazione tra istituzioni nel campo della protezione dei valori posti alla base della Dichiarazione di Valore Universale Eccezionale del Sito. Ne sono recenti esempi la *Commissione paritetica MiBACT-Roma Capitale* (MiBACT-Decreto ministeriale 1/8 e 12/9/2014), che ha elaborato uno studio per un Piano strategico per la sistemazione e lo sviluppo dell'*Area Archeologica Centrale di Roma*. I lavori, conclusi il 30/12/2014, hanno tracciato un percorso per la valorizzazione dell'area archeologica Centrale di Roma e delle aree contermini, proponendo un insieme organico di interventi su

molti dei temi già recepiti all'interno del PdG su quello che ha costituito il primo nucleo preso in considerazione per l'iscrizione di Roma nella lista del patrimonio mondiale.

Uno strumento operativo per la realizzazione di questo programma è l'*Accordo per la valorizzazione dell'Area archeologica centrale*, sottoscritto il 21/4/2015, dal Ministro dei Beni e delle Attività Culturali e del Turismo, dal Sindaco di Roma e dai due Sovrintendenti in carica.

In calce a questo testo sono riportati, salvo involontarie omissioni, i nomi e il ruolo delle persone che hanno fatto parte della Commissione nel corso della sua attività<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> *D.D n. 66 del 22.02.2010 ISTITUZIONE COMMISSIONE TECNICO- SCIENTIFICA - componenti :*

Dott. Paolo Gualtieri Provasoli, direttore del Dipartimento Turismo del Comune di Roma, soggetto referente  
Arch. Maria Vincenzina Iannicelli, dirigente II U.O. del Dipartimento Turismo del Comune di Roma, responsabile del progetto e del coordinamento della Commissione tecnico-scientifica  
Dott.ssa Alessandra Uncini, per la Santa Sede  
Dott.ssa Maria Serlupi Crescenzi, per la Santa Sede  
Prof. Arch. Rosario Giuffrè, per il Vicariato di Roma  
Arch. Rossella Pesoli, per la Soprintendenza per i Beni Architettonici e Paesaggistici per il Comune di Roma  
Arch. Pia Petrangeli, per il Commissario Delegato per la realizzazione degli interventi urgenti nelle aree archeologiche di Roma e Ostia Antica  
Dott.ssa Patrizia Fortini, per la Soprintendenza Speciale per i Beni Archeologici di Roma  
Dott.ssa Leila Nista, per il Ministero per i Beni e le Attività Culturali  
Dott.ssa Flaminia Santarelli, per la Direzione Regionale Beni e le Attività Culturali, Sport  
Dott.ssa Ersilia Maffeo, per la Direzione Regionale Sviluppo Economico Ricerca Innovazione e Turismo  
Arch. Giuliana De Vito, per la Direzione regionale Territorio e Urbanistica Regione Lazio  
Arch. Eleonora Scetti, per la Soprintendenza Comunale, sostituita dal Dott. Giovanni Caruso  
Dott.ssa Giuseppina Lanciano, per la U.O. Città storica del Dip. Programmazione e Attuazione Urbanistica del Comune di Roma, sostituita dall'Arc. Paolo Soprani  
Arch. Stefano Cipolla, Dipartimento Turismo, segretario della Commissione tecnico-scientifica  
Rossella Paola Cardarelli, Dipartimento Turismo, segretario Commissione tecnico-scientifica

*D.D. n.665 del 20.03.2012 MODIFICA COMMISSIONE TECNICO- SCIENTIFICA – componenti :*

Dott. Mario Defacqz, direttore del Dipartimento Cultura di Roma Capitale, soggetto referente  
Arch. Maria Vincenzina Iannicelli, dirigente U.O. Valorizzazione del Centro Storico, Siti UNESCO, Toponomastica, del Dipartimento Cultura di Roma Capitale, responsabile del progetto e del coordinamento della Commissione tecnico-scientifica  
Dott.ssa Alessandra Uncini, per la Santa Sede  
Dott.ssa Maria Serlupi Crescenzi, per la Santa Sede  
Prof. Arch. Rosario Giuffrè, per il Vicariato di Roma  
Arch. Rossella Pesoli, per la Soprintendenza per i B. Architettonici Paesaggisti per il Comune di Roma, sostituita dall'arch. Elvira Cajano  
Arch. Pia Pietrangeli, per la Direzione Generale per le Antichità  
Dott.ssa Patrizia Fortini, per la Soprintendenza Speciale per i Beni Archeologici di Roma  
Arch. Adele Cesi, per il Ministero dei Beni e delle Attività Culturali  
Dott.ssa Sabrina Varroni, per la Direzione Regionale Cultura, Arte e Sport  
Dott.ssa Clarissa Belardelli, per la Direzione Regionale Cultura, Arte e Sport  
Dott.ssa Ersilia Maffeo, per la Direzione Regionale Sviluppo Economico Ricerca Innovazione e Turismo  
Arch. Giuliana De Vito, per la Direzione Regionale Territorio e Urbanistica Regione Lazio  
Dott. Giovanni Caruso, per la Soprintendenza Capitolina ai Beni Culturali  
Dott.ssa Silvia Corsi, per la U.O. Città storica del Dipartimento Programmazione e Attuazione Urbanistica di Roma Capitale  
Dott.ssa Tindara Vincenza Monteleone, Dipartimento Cultura, con la funzione di segretario della Commissione tecnico-scientifica  
Dott.ssa Emanuela Gardenghi, Dipartimento Cultura, con la funzione di segretario della Commissione tecnico-scientifica

*D.D. n. 52 del 24.01.2014 SOSTITUZIONE DEL SOGGETTO REFERENTE E DEL SOGGETTO RESPONSABILE DEL PROGETTO*

Dott. Claudio Parisi Presicce, Sovrintendente Capitolino, soggetto referente  
Arch. Francesco Giovanetti, Dirigente della U.O. Monumenti di Roma: Scavi, restauri e Siti UNESCO, Soprintendenza Capitolina ai Beni Culturali, responsabile del progetto e del coordinamento della Commissione tecnico-scientifica.

# INDICE

## PREMESSA

## INTRODUZIONE

### **1. IL QUADRO DI RIFERIMENTO DEL PIANO DI GESTIONE: IL SITO PATRIMONIO MONDIALE E LA SUA STORIA ..... 13**

- 1.1 L'iscrizione del sito nella Lista del Patrimonio Mondiale
- 1.2 La Dichiarazione di Valore Universale Eccezionale
- 1.3 I confini del sito
- 1.4 Il Protocollo d'Intesa tra i soggetti istituzionali competenti e l'istituzione della Commissione Tecnico-Scientifica
- 1.5 Il processo di partecipazione : le audizioni

### **2. LA GESTIONE ATTUALE ..... 23**

- 2.1. Il patrimonio culturale
- 2.2. Le attività, le istituzioni culturali e gli eventi
- 2.3. Strumenti normativi di protezione
  - 2.3.1 Il Codice dei beni culturali e del paesaggio. Decreto Legislativo 22 gennaio 2004, n.42
  - 2.3.2 Strumenti normativi di protezione per i beni culturali negli immobili extraterritoriali della Santa Sede
  - 2.3.3 Gli strumenti di pianificazione territoriale
    - Il Piano Territoriale Paesistico Regionale e i suoi effetti sul sito
    - Il Piano Regolatore Generale vigente
- 2.4. Programmazione degli interventi
  - 2.4.1 Il sito UNESCO e la programmazione strategica di Roma Capitale
  - 2.4.2 La programmazione e le attività delle altre istituzioni competenti

### **3. IL PIANO DI GESTIONE ..... 68**

- 3.1 Obiettivi strategici
  - 3.1.1 Proteggere
  - 3.1.2 Valorizzare
  - 3.1.3 Comunicare
- 3.2 Piani di azione
  - 3.2.1 Piano della Conoscenza
  - 3.2.2 Piano della Protezione, tutela e conservazione
  - 3.2.3 Piano di Valorizzazione
  - 3.2.4 Piano della Promozione, formazione e comunicazione
- 3.3 Governance
  - 3.3.1 Il contesto normativo e gli assetti prefigurabili
  - 3.3.2 Gruppo di Coordinamento Transfrontaliero
- 3.4 Monitoraggio

## 4. ALLEGATI

- 4.1 Decisione 4 COM 016 V.12, IV Sessione del Comitato del Patrimonio Mondiale (Parigi 1980)
- 4.2 Parere ICOMOS 1980 (n. 91) Parere ICOMOS 1990 (91 bis)
- 4.3 Decisione 14 COM 004 VII.B, XIV Sessione del Comitato del Patrimonio Mondiale (Banff, Canada 1990)
- 4.4 Protocollo d'Intesa del 29.09.2009
- 4.5 Nota della Segreteria di Stato della Santa Sede protocollo n. 155/09/RS/FAX del 30/10/2009
- 4.6 Determinazione Dirigenziale n. 66 del 22.02.2010 "Istituzione Commissione tecnico- scientifica"
- 4.7 Determinazione Dirigenziale n. 665 del 20.03.2012 "Modifica componenti Commissione"
- 4.8 Determinazione Dirigenziale n. 52 del 24.01.2014 "Sostituzione soggetto referente e soggetto Responsabile"
- 4.9 Dichiarazione di Valore Universale Eccezionale
- 4.10 Progetto di Paesaggio Urbano Storico: prima sperimentazione metodologica
- 4.11 "Le dinamiche socio-demografiche ed economiche"
- 4.12 Piano Generale Traffico Urbano
- 4.13 Deliberazione di Giunta Capitolina n. 156 del 30.05.2012 "Distretti Turistici"
- 4.14 Decreto Legislativo 61/2012 "Ulteriori disposizioni in materia di ordinamento di Roma Capitale"
- 4.15 Protocollo d'Intesa Stato Italiano – Santa Sede
- 4.16 PRG. La disciplina delle componenti: caratteri, obiettivi, regole specifiche

*gli allegati sono forniti su supporto informatico.*

Indice acronimi

## PREMESSA

### **Il Centro Storico di Roma, le proprietà extraterritoriali della Santa Sede nella Città e San Paolo fuori le Mura , Patrimonio Mondiale dell'UNESCO**

Il sito UNESCO Centro Storico di Roma è di estrema complessità.

I caratteri salienti che lo rendono così speciale, soprattutto nel confronto con altri siti italiani dichiarati Patrimonio Mondiale UNESCO, sono molteplici e si collegano sia alla sua struttura che alla sua funzione: a cominciare dalla transnazionalità. Il sito UNESCO è condiviso tra lo Stato italiano, per il Centro Storico di Roma, e la Santa Sede cui fanno capo alcuni immobili con privilegio di extraterritorialità tra i quali il complesso di San Giovanni in Laterano, quello di Santa Maria Maggiore, il Palazzo della Cancelleria, la Basilica di San Paolo fuori le Mura.

A questa condizione peculiare si aggiunge il fatto che Roma costituisce uno dei centri storici più estesi e stratificati del mondo e svolge la funzione di capitale dello Stato italiano, con la presenza dei Ministeri e degli organismi di governo e di conseguenza presenta la necessità di far fronte a situazioni emergenziali e di ordine pubblico.

Roma è anche una città tra le più famose al mondo per il suo patrimonio culturale, fatto di monumenti, musei e aree archeologiche e ospita milioni di turisti ogni anno.

Ma la città di Roma si estende ben oltre il suo Centro Storico, sito UNESCO.

E' infatti una città che conta quasi tre milioni di abitanti che vivono, lavorano, si muovono, condizioni irrinunciabili con cui il sito UNESCO, per sua vocazione luogo di grande fragilità e delicatezza, si deve confrontare.

Le Operational Guidelines for the implementation of the Convention (2015) prevedono agli artt.108-112, 117 che:

108. Each nominated property should have an appropriate management plan or other documented management system which must specify how the Outstanding Universal Value of a property should be preserved, preferably through participatory means.

109. The purpose of a management system is to ensure the effective protection of the nominated property for present and future generations.

110. An effective management system depends on the type, characteristics and needs of the nominated property and its cultural and natural context. Management systems may vary according to different cultural perspectives, the resources available and other factors. They may incorporate traditional practices, existing urban or regional planning instruments, and other planning control mechanisms, both formal and informal. Impact assessments for proposed interventions are essential for all World Heritage properties.

111. In recognizing the diversity mentioned above, common elements of an effective management system could include:

- a) a thorough shared understanding of the property by all stakeholders, including the use of participatory planning and stakeholder consultation process;
- b) a cycle of planning, implementation, monitoring, evaluation and feedback;
- c) an assessment of the vulnerabilities of the property to social, economic, and other pressures and changes, as well as the monitoring of the impacts of trends and proposed interventions;



- d) development of mechanisms for the involvement and coordination of the various activities between different partners and stakeholders;
- e) the allocation of necessary resources;
- f) capacity-building; and
- g) an accountable, transparent description of how the management system functions.

112. Effective management involves a cycle of short, medium and long-term actions to protect, conserve and present the nominated property. An integrated approach to planning and management is essential to guide the evolution of properties over time and to ensure maintenance of all aspects of their Outstanding Universal Value. This approach goes beyond the property to include any buffer zone(s), as well as the broader setting. The broader setting, may relate to the property's topography, natural and built environment, and other elements such as infrastructure, land use patterns, spatial organization, and visual relationships. It may also include related social and cultural practices, economic processes and other intangible dimensions of heritage such as perceptions and associations. Management of the broader setting is related to its role in supporting the Outstanding Universal Value.

117. States Parties are responsible for implementing effective management activities for a World Heritage property. State Parties should do so in close collaboration with property managers, the agency with management authority and other partners, and stakeholders in property management.

Il Piano di Gestione deve tenere assieme tutto questo. E non è un compito facile.

Assai di recente l'UNESCO ha elaborato una Raccomandazione<sup>2</sup> che affronta la complessità dei centri urbani di valore storico artistico, nella quale i temi della conservazione e della tutela si misurano con quello dello sviluppo sostenibile. La *Raccomandazione UNESCO sul Paesaggio Urbano Storico* modifica la percezione di Centro Storico come luogo chiuso da mura o da limiti tra antico e moderno, e rimarca l'importanza delle aree di confine e di passaggio. L'imperativo della conservazione deve, dunque, passare attraverso la tutela non solo dei luoghi storici ma anche delle relazioni tra questi luoghi e il loro contesto, collegamenti che sono di tipo strutturale (assi, accessi, caratteri morfologici), sociale (funzioni e uso degli immobili del Centro Storico, con particolare riguardo alle residenze, trasformazione del tessuto sociale), visivo (coni visuali, impatto visivo da o verso il sito UNESCO).

Tutto questo, ormai, deve rientrare nel Piano di Gestione di un Centro Storico, così come nella definizione del perimetro della così detta zona-tampone (buffer-zone), l'area di protezione che circonda il sito UNESCO. Il sito UNESCO di Roma, così come molti siti iscritti in tempi non recenti, ha iniziato solo da poco a lavorare sul Piano di Gestione, anche in conseguenza dell'obbligo sancito dalla legge 77/2006. A livello internazionale è dall'anno 2002 che il Comitato del Patrimonio Mondiale ha reso obbligatorio questo strumento di gestione, che deve essere presentato in fase di iscrizione con il dossier di candidatura. Allo stesso tempo i siti già iscritti sono stati invitati a dotarsi al più presto del Piano. La scelta di metodo con cui Roma ha risposto a questo appello merita una riflessione. Dovendo affrontare un lavoro così ampio, è stata istituita una Commissione tecnico-scientifica. La Commissione, formalmente istituita presso Roma Capitale, comprende tutti i soggetti che a vario titolo hanno un ruolo di gestione del sito UNESCO e che vanno dal Comune stesso, in primis, al Ministero dei Beni Culturali e del Turismo, rappresentato da tutti gli uffici competenti, alla Regione Lazio, al Vicariato, che gestisce il patrimonio ecclesiastico, fino ai rappresentanti della Santa Sede, per le proprietà extraterritoriali. Le riunioni della Commissione hanno coperto tutte le fasi

---

<sup>2</sup> Raccomandazione sul Paesaggio Urbano Storico, approvata dalla Conferenza Generale dell'UNESCO il 10 Novembre 2011.

di lavoro e si sono svolte in modo serrato: raramente si è assistito a un processo così partecipato, a livello istituzionale, e tutti i punti del Piano, anche se in forma embrionale, sono stati esaminati e discussi.

Il processo di definizione dei contenuti del Piano di Gestione per comune volontà, attraverso la realizzazione di audizioni, si è aperto all' "ascolto" e al recepimento di proposte formulate dai principali soggetti: sociale, economico, associativo e culturale presenti nel sito di Roma. Proposte che sono state sostanzialmente recepite e integrate con le attività già previste, definendo un quadro programmatico che include anche finalità di scenario, cui uniformare l'azione anche ordinaria dei soggetti coinvolti.

Si è attivata, parallelamente, un'azione sinergica tra i vari partner, che si è consolidata nel tempo, consentendo di prendere sempre più coscienza del significato del riconoscimento UNESCO.

Tale modalità di lavoro, caratterizzata dalla più ampia partecipazione, collegialità e trasparenza, che ha direttamente coinvolto le principali istituzioni competenti sul sito, con elaborazioni prevalentemente interne alle strutture, o desunte da attività svolte e validate, ha consentito la predisposizione di una proposta di Piano di Gestione del sito, che si configura come vero e proprio strumento di programmazione strategica interistituzionale, anche in grado di raccogliere contributi e suggerimenti da parte dei principali soggetti esterni che operano nel sito. Tale metodo, improntato fortemente alla collegialità e condivisione, rimane l'unico con cui avviare anche le successive fasi di monitoraggio e di revisione.

Certamente il Piano è un documento, destinato a modificarsi e integrarsi con il trascorrere del tempo, soggetto com'è al banco di prova dell'attuazione, ma anche in grado di costituire un elemento di forte continuità dell'azione amministrativa delle istituzioni coinvolte, in relazione alle finalità individuate.

## **INTRODUZIONE**

### ***Il Piano di Gestione: i contenuti e la metodologia***

Nel quadro della Convenzione del Patrimonio Mondiale l'UNESCO ha inteso potenziare la politica di salvaguardia adottando strategie per la tutela dei beni culturali e naturali e prevedendo nuovi strumenti di gestione in grado di integrare le esigenze proprie della conservazione con quelle evolutive delle città e dei territori coinvolti.

In questa direzione, il Centro del Patrimonio Mondiale nel 2002 ha subordinato l'iscrizione di nuovi siti nella Lista del Patrimonio Mondiale alla predisposizione di Piani di Gestione e dal 2004 ne ha raccomandato la redazione anche ai siti già iscritti.

A seguito di tali disposizioni e in mancanza di un modello di riferimento unico da parte dell'UNESCO, il Ministero dei Beni e Attività culturali ha istituito una apposita Commissione consultiva per la elaborazione delle Linee Guida per i Piani di Gestione dei siti italiani, che sono state presentate alla seconda Conferenza nazionale dei Siti UNESCO tenutasi a Paestum il 24 e il 25 maggio 2004. Nel 2006, inoltre, è stata anche emanata la prima specifica legge al riguardo: la legge n.77 del 20 febbraio 2006 "Misure speciali di tutela e fruizione dei siti italiani di interesse culturale, paesaggistico e ambientale inseriti nella Lista del Patrimonio mondiale, posti sotto la tutela dell'UNESCO".

Come tutti i siti già iscritti, quindi, anche quello di Roma è stato chiamato a dotarsi di un Piano di Gestione nel rispetto tanto delle regolamentazioni emanate in sede nazionale dall'Italia quanto di quelle espresse in sede internazionale e segnatamente la nuova raccomandazione UNESCO sul Paesaggio Urbano Storico. Dopo un primo studio "Verso il Piano di Gestione", redatto negli anni 2007/2008, è stato dato corso a questo nuovo documento in considerazione dei caratteri propri dei valori attribuiti al sito con la sua iscrizione nella Lista del Patrimonio Mondiale. A tale scopo è da rilevare che il Centro Storico di Roma, iscritto per la prima volta nella Lista del Patrimonio Mondiale nel 1980, è stato esteso nel 1990 comprendendo San Paolo fuori le Mura e le proprietà extra- territoriali della Santa Sede, e che pertanto costituisce un sito transfrontaliero.

### ***Le finalità e la struttura***

Il Piano di Gestione è uno strumento che deve garantire nel tempo la conservazione del valore universale eccezionale alla base dell'iscrizione del sito, esaminare le forze di cambiamento presenti tanto nel campo culturale quanto in quello socio-economico e, attraverso il coinvolgimento dei vari soggetti portatori di interesse, definire le strategie da intraprendere per garantire lo sviluppo durevole del sito insieme alla tutela e valorizzazione del suo patrimonio.

Il Piano di Gestione, pertanto, non è un dispositivo di sola ricognizione analitica ma piuttosto un documento strategico e di coordinamento operativo che contribuisce a definire gli obiettivi da conseguire e che provvede alla individuazione delle relative azioni da intraprendere.

Uno strumento, inoltre, volto a promuovere progetti di conservazione e di valorizzazione coordinati e condivisi dai diversi attori operanti nel territorio ai fini della tutela del sito e mirato al tempo stesso al corretto uso delle risorse e degli investimenti.

Sono previste le seguenti attività, intese ad assicurare la conservazione del Valore Universale Eccezionale del sito:

- sottoscrizione di accordi/protocolli tra i soggetti istituzionalmente competenti o portatori di interessi;
- individuazione del soggetto responsabile della gestione del sito e della promozione e del coordinamento delle attività previste dal piano;
- elaborazione del quadro di conoscenza del sistema di gestione del sito e del territorio a esso connesso attraverso una analisi delle risorse culturali che caratterizzano il sito e delle sue dinamiche socio-economiche finalizzata all'individuazione delle sue potenzialità e criticità al fine di determinare le principali esigenze di intervento e le relative scale di priorità;
- definizione degli assi strategici e degli obiettivi di lungo periodo;
- individuazione dei Piani di Azione degli interventi e monitoraggio dell'attuazione del Piano.

Secondo l'iter metodologico suddetto, il Piano di Gestione contempla un'articolazione riconducibile ai quattro Piani seguenti:

1. Il Piano della conoscenza, comprendente tutte le attività di studio, di ricerca scientifica e di analisi necessarie per l'identificazione ed il riconoscimento del patrimonio culturale e socio-economico del sito e dei relativi programmi di intervento;
2. Il Piano della protezione, tutela e conservazione, strettamente legato al precedente, comprendente le misure di salvaguardia finalizzate alla conservazione del patrimonio del sito, con l'applicazione dei relativi strumenti legislativi, urbanistici e amministrativi;
3. Il Piano della valorizzazione, comprendente tutti i programmi di salvaguardia e valorizzazione del sito;
4. Il Piano della promozione, formazione e comunicazione, comprendente il sistema delle attività tese a potenziare il coinvolgimento delle comunità unitamente alle relative iniziative.

Questo iter metodologico, alla base della redazione del Piano di gestione del sito di Roma, è stato anche approfondito in alcuni aspetti alla luce delle più recenti indicazioni provenienti dagli organismi consultivi dell'UNESCO per i siti culturali (ICOMOS e ICCROM):

quadro di riferimento:

l'iscrizione del sito nella Lista del Patrimonio Mondiale; il riconoscimento del sito transfrontaliero; la Dichiarazione di Valore Universale Eccezionale; la perimetrazione del sito e l'individuazione delle sue caratteristiche; il Protocollo d'intesa tra i soggetti istituzionali competenti; l'istituzione della Commissione tecnico-scientifica; il processo di partecipazione: le audizioni;

analisi della gestione attuale:

il patrimonio culturale; le attività, le istituzioni culturali e gli eventi; gli strumenti normativi di protezione; la programmazione degli interventi;

definizione delle proposte di Piano:

gli obiettivi strategici; i piani di azione; la governance; il monitoraggio.

## **1. IL QUADRO DI RIFERIMENTO DEL PIANO DI GESTIONE: il sito Patrimonio Mondiale e la sua storia**

### **1.1 L'iscrizione del sito nella Lista del Patrimonio Mondiale**

Il Comitato del Patrimonio Mondiale UNESCO, nella sessione svolta a Parigi nel settembre 1980, ha iscritto nella Lista del Patrimonio Mondiale il "Centro Storico di Roma", di competenza dello Stato Italiano.

Sulla base di quanto rappresentato nel parere dell'ICOMOS n.91 del 2 maggio 1980, il Comitato ha raccomandato di estendere la zona protetta sul lato occidentale, fino a includere le Mura di Urbano VIII.

Il Comitato ha inoltre considerato auspicabile che anche la Città del Vaticano venisse iscritta sulla Lista del Patrimonio Mondiale, e pertanto ha raccomandato alla Conferenza Generale dell'UNESCO di indirizzare alla Santa Sede un invito ad accedere alla Convenzione sulla protezione del patrimonio culturale e naturale mondiale del 1972.

La Santa Sede ha aderito alla Convenzione nel 1982 e nel 1984 la "Città del Vaticano" viene inserita nella Lista del Patrimonio Mondiale (come sito di competenza esclusiva della Santa Sede).

Nella dodicesima sessione del Comitato per il Patrimonio Mondiale, svoltasi a Brasilia nel 1988, fu rilevato che l'inserimento nella lista del Patrimonio Mondiale dei due siti "Centro Storico di Roma" e "Città del Vaticano" escludeva i beni extraterritoriali della Santa Sede presenti nel perimetro del sito dello Stato Italiano, così come individuato dagli articoli 13-16 dei Patti Lateranensi.

Il Comitato del Patrimonio Mondiale, il 12 dicembre 1990 a Banff, Canada (Decisione 14 COM VII.B), approva la proposta congiuntamente presentata dalla Santa Sede e dall'Italia, relativa all'inclusione dei beni extraterritoriali della Santa Sede, nonché l'estensione alle Mura di Urbano VIII, (ricependo la raccomandazione ICOMOS n. 91 bis del 1990).

Con tale decisione la denominazione del sito diviene: "Centro Storico di Roma, le proprietà extraterritoriali della Santa Sede nella Città e San Paolo fuori le Mura". Il sito diviene transfrontaliero, di competenza dell'Italia e della Santa Sede, ognuno secondo la propria giurisdizione.

Le proprietà extraterritoriali della Santa Sede sono esplicitamente elencate all'interno della decisione:

- Complesso di San Giovanni in Laterano (Basilica, Palazzo Apostolico Lateranense, edifici annessi, Scala Santa);
- Complesso di Santa Maria Maggiore (Basilica, edifici annessi);
- Palazzo di San Callisto, in Trastevere;
- Palazzo della Cancelleria;
- Palazzo di Propaganda Fide, in piazza di Spagna;
- Palazzo Maffei (Palazzo della Pigna);
- Palazzo del Santo Uffizio;
- Palazzo dei Convertendi;
- Palazzo detto dei Propilei;
- Palazzo Pio;
- Immobili sul Gianicolo;
- Basilica di San Paolo fuori le Mura.

## 1.2 La Dichiarazione di Valore Universale Eccezionale

Durante i lavori per la predisposizione del Piano di gestione la Commissione tecnico-scientifica ha lavorato all'aggiornamento della Dichiarazione di Valore Universale Eccezionale come richiesto dal Comitato del Patrimonio Mondiale a tutti gli Stati, per adattarla al nuovo formato. Nel gennaio 2012 la nuova proposta è stata presentata congiuntamente al Centro per il Patrimonio Mondiale dall'Osservatore Permanente della Santa Sede presso l'UNESCO e dall'Ambasciatore italiano presso l'UNESCO. Nel corso della sessione del Comitato per il Patrimonio Mondiale, svoltasi a Doha in Qatar nel 2014, il testo è stato approvato con decisione 38 COM 8E e qui di seguito viene riportato nella sua versione originale in inglese<sup>3</sup>.

### Statement of Outstanding Universal Value

#### Brief synthesis

The World Heritage property encompasses the whole historic centre of Rome within the city walls, at their widest extant in the 17th century, as well as the Basilica of St. Paul's Outside the Walls. The property, complex and stratified, includes outstanding archeological areas integrated in the urban fabric, which result in a highly distinguished ensemble. Founded on the banks of the Tiber river in 753 B.C., according to legend, by Romulus and Remus, Rome was first the centre of the Roman Republic, then of the Roman Empire, and in the fourth century became the capital of the Christian world. Ancient Rome was followed, from the fourth century on, by Christian Rome. The Christian city was built on top of the ancient city, reusing spaces, buildings and materials. From the fifteenth century on, the Popes promoted a profound renewal of the city and its image reflecting the spirit of the Renaissance classicism and, later, of the Baroque. From its foundation, Rome has continually been linked with the history of humanity. As the capital of an empire which dominated the Mediterranean world for many centuries, Rome became thereafter the spiritual capital of the Christian world.

#### Criterion (i)

The property includes a series of testimonies of incomparable artistic value produced over almost three millennia of history: monuments of antiquity (like the Colosseum, the Pantheon, the complex of the Roman and the Imperial Forums), fortifications built over the centuries (like the city walls and Castel Sant' Angelo), urban developments from the Renaissance and Baroque periods up to modern times (like Piazza Navona and the "Trident" marked out by Sixtus V (1585-1590) including Piazza del Popolo and Piazza di Spagna), civil and religious buildings, with sumptuous pictorial, mosaic and sculptural decorations (like the Capitoline Hill and the Farnese and Quirinale Palaces, the Ara Pacis, the Major Basilicas of Saint John Lateran, Saint Mary Major and Saint Paul's Outside the Walls), all created by some of the most renowned artists of all time.

#### Criterion (ii)

Over the centuries, the works of art found in Rome have had a decisive influence on the development of urban planning, architecture, technology and the arts throughout the world. The achievements of ancient Rome in the fields of architecture, painting and sculpture served as a universal model not only in antiquity but also in the Renaissance, Baroque and Neoclassical periods. The classical buildings and the churches, palaces and squares of Rome have been an unquestioned point of reference, together with the paintings and sculptures that enrich them. In a particular way, it was in Rome that Baroque art was born and then spread throughout Europe and to other continents.

---

<sup>3</sup> testo in lingua italiana della Dichiarazione di Valore Universale Eccezionale allegato 4.9.

**Criterion (iii)**

The value of the archeological sites of Rome, the centre of the civilization named after the city itself, is universally recognized. Rome has maintained an extraordinary number of monumental remains of antiquity which have always been visible and are still in excellent state of preservation. They bear unique witness to the various periods of development and styles of art, architecture and urban design characterizing more than a millennium of history.

**Criterion (iv)**

The historic centre of Rome as a whole, as well as its buildings, testifies to the uninterrupted sequence of three millennia of history. The specific characteristics of the site are the stratification of architectural languages, the wide range of building typologies and original developments in urban planning which are harmoniously integrated in the city's complex morphology.

Worthy of mention are significant civil monuments such as the Forums, Baths, city walls and palaces; religious buildings, from the remarkable examples of the early Christian basilicas of Saint Mary Major, St John Lateran and St Paul's Outside the Walls to the Baroque churches; the water systems (drainage, aqueducts, the Renaissance and Baroque fountains, and the nineteenth-century flood walls along the Tiber). This evidently complex diversity of styles merges to make a unique ensemble, which continues to evolve in time.

**Criterion (vi)**

For more than two thousand years, Rome has been both a secular and religious capital. As the centre of the Roman Empire which extended its power throughout the then known world, the city was the heart of a widespread civilization that found its highest expression in law, language and literature, and remains the basis of Western culture. Rome has also been directly associated with the history of the Christian faith since its origins. The Eternal City was for centuries, and remains today, a symbol and one of the most venerable goals of pilgrimages, thanks to the Tombs of Apostles, the Saints and Martyrs, and to the presence of the Pope.

**Integrity**

The World Heritage property "Historic Centre of Rome, the Properties of the Holy See in that City Enjoying Extraterritorial Rights and San Paolo Fuori le Mura" contains all the essential elements needed to express its outstanding value. The property encompasses the whole historic centre of Rome, first inscribed on the World Heritage List in 1980 and extended in 1990 to the walls of Urban VIII, to the Holy See's extraterritorial properties, and to the Basilica of Saint Paul's Outside the Walls, thereby ensuring the complete representation of the values previously recognized. The property, marked by a complex stratification, includes some of the most important artistic achievements in the history of humanity, such as the archeological areas, the Christian Basilicas, and the masterpieces of Renaissance and Baroque art. The property is exposed to a number of threats, including development and environmental pressures, decay of historic buildings, natural disasters, visitor and tourism pressure, and changes in the social and economic framework of the city centre. There are also risks of vandalism and terrorism. All these are being addressed by the site managers

**Authenticity**

The historic city, which has constantly changed throughout the centuries, today has a multifaceted and distinctive image. From the nineteenth century on, a careful and thorough policy has been implemented to protect its monumental and archeological heritage, inspiring an intense activity of restoration, based on principles and laws born of scholarly discussions which were first tested here (restoration of the Colosseum, the Arch of Titus, etc.). Conservation work in Rome has gradually passed from individual monuments to the

entire historic fabric of the city, leading to provisions for the protection of urban areas which made it possible to maintain the integrity of an immense historic district. In Rome there is the Istituto Centrale del Restauro (now Istituto Superiore per la Conservazione e il Restauro), a prestigious international study centre which played a key role in drafting the Venice Restoration Charter and which helped to define conservation methodologies and tools. The city, centre of civilization from earliest times, today remains an extremely lively hub for meetings and exchange; it has a rich cultural, social and economic life, as well as being a leading destination for pilgrims and tourists. Rome, in all its activity, considers it a priority to preserve its outstanding cultural heritage and to ensure the effective protection of its authenticity.

### **Protection and management requirements**

The property is particularly complex, due not only to its size but also to its many functions (it is also the centre of the capital of Italy), institutions and to its status as a transnational property involving Italy and the Holy See.

With the legal establishment of Roma Capitale – the former Municipality of Rome - as a public institution with extended powers, Italy has started a process of simplify governance, thus uniting in a single subject the institutional capacities for dealing with the promotion and presentation of the property.

The transnational property is protected by legislation of both the Holy See and the Italian Republic. On the part of the Holy See, the Law No. 355 for the Protection of the Cultural Heritage (25 July 2001) protects the site. Legal protection under Italian law includes, on the national level, Legislative Decree No. 42 (22 January 2004), and on the regional level, Law No. 24 (6 July 1998) and the Territorial Landscape Plan that outlines strategies for landscape heritage protection.

On the local level, the General Urban Plan of Rome regulates the entire territory of the city and represents an innovative and flexible tool for the protection, promotion and presentation of the World Heritage property. Specifically, it extends the classification of “historic city” to the whole World Heritage property and to the surrounding areas of the town. Here the regulations take into account the integrity of the urban fabric and the features of the building typologies, allowing different practices and quality controls. It selects, defines and regulates the areas of strategic planning (e.g. the Tiber, the Forums, the city walls), as well as those for potential development. It also outlines fundraising mechanisms for conservation, promotion and presentation of the site.

In addition, Roma Capitale has developed a strategic plan containing actions and major interventions aimed at protecting and promoting the values of the property.

Roma Capitale, the Ministry of Cultural Heritage and Activities, the Lazio Region and the Vicariate of Rome have signed an Agreement Protocol for the management of the site. This Protocol identified Roma Capitale as the agency of reference for the property and called for the establishment of a Technical-Scientific Commission, later expanded to include members appointed by the Holy See, for drafting the Management Plan.

In conjunction with the drafting of the Management Plan, the Commission has systematically reviewed the action plans of competent institutions, focusing on critical issues, opportunities and needs from a human and environmental standpoint, and promoting workshops and listening sessions with the participation of the main stakeholders.



### 1.3 I confini del sito

Il territorio iscritto nella Lista del Patrimonio Mondiale comprende l'intero Centro Storico della città compreso all'interno della cerchia delle Mura cittadine, nella loro estensione nel diciassettesimo secolo, nonché il complesso della Basilica di San Paolo fuori le Mura.

L'area include specificatamente tutti i rioni storici<sup>4</sup> con la sola esclusione di una parte dei rioni Borgo e Prati.

Nell'ambito delle attività espletate dalla Commissione Tecnico-Scientifica si è rilevata l'esigenza di formalizzare correttamente l'assetto perimetrale del sito UNESCO.

L'esito del dettagliato e congiunto approfondimento sul processo di revisione del perimetro del sito, ha consentito di attivare la procedura di modifica minore del perimetro finalizzata alla individuazione del tracciato definitivo. La proposta è stata accolta dal Comitato del Patrimonio Mondiale nell'ambito della trentanovesima sessione tenutasi a Bonn (Germania) nel 2015 (decisione 39COM 8B.43).

La superficie totale del sito iscritto è di 1468,17 ettari dei quali 1.430,8 relativi alla parte italiana (Centro Storico di Roma) e 38,9 di competenza della Santa Sede.

---

<sup>4</sup> Suddivisione toponomastica del centro storico di Roma. Degli odierni 22 rioni, 19 sorgono a est del Tevere: Campitelli, Campo Marzio, Castro Pretorio, Celio, Colonna, Esquilino, Ludovisi, Monti, Parione, Pigna, Ponte, Regola, Ripa, Sant'Angelo, Sant'Eustachio, Sallustiano, San Saba, Testaccio, Trevi; e 3 a ovest: Trastevere, Borgo e Prati. Tutti i rioni amministrativamente dipendono dal Municipio I, a esclusione di una piccola parte del Castro Pretorio che dipende dal Municipio II.

#### **1.4 Il Protocollo d'Intesa tra i soggetti istituzionali competenti e l'istituzione della Commissione tecnico-scientifica**

In attuazione delle disposizioni della L. 77/2006, il Comune di Roma, oggi Roma Capitale, ha inteso avviare la redazione del Piano di Gestione del sito e nel 2009 ha, a questo scopo, stipulato un Protocollo d'Intesa con l'allora Ministero dei Beni e delle Attività Culturali – Direzione Regionale per i Beni Culturali e Paesaggistici del Lazio e Soprintendenza per i Beni Architettonici e per il Paesaggio per il Comune di Roma, il Commissario delegato per la realizzazione degli interventi urgenti nelle aree archeologiche di Roma e Ostia Antica, la Regione Lazio – Direzioni Regionali e il Vicariato di Roma, approvato dalla Giunta Comunale con Deliberazione n. 294 del 23 settembre 2009. La partecipazione è stata successivamente estesa a rappresentanti della Santa Sede.

Questo Protocollo prevede l'impegno di tutti i soggetti firmatari a coordinarsi e a collaborare, ciascuno nell'ambito delle proprie competenze e prerogative, per la valorizzazione e la tutela sotto ogni possibile e pertinente profilo, delle aree e territorio comprese nel sito iscritto nella Lista del patrimonio mondiale dell'UNESCO.

#### **1.5 Il processo di partecipazione: le audizioni**

Al fine della predisposizione del Piano di Gestione e in particolare per precisare gli obiettivi e le azioni strategiche da prevedere, la Commissione tecnico-scientifica ha avviato un processo di ascolto, organizzando quattro giornate tematiche di approfondimento e di lavoro, in cui ha coinvolto i principali soggetti portatori di interesse.

Nella prima audizione, svolta il 18 ottobre 2011, avente come tema: "Avvio del processo di consultazione – Verso il Piano di Gestione del sito UNESCO di Roma" (vedi figura 1), è stato illustrato il percorso attivato, nonché le elaborazioni già prodotte. Sono state evidenziate le criticità rilevate ed è stata sollecitata la presentazione di contributi, da articolare secondo i piani previsti per le elaborazioni conclusive del Piano di Gestione, e in particolare: il piano della conoscenza, il piano della protezione, tutela e conservazione, il piano della valorizzazione e il piano della promozione, formazione e comunicazione.

A tale prima iniziativa hanno partecipato i principali portatori di interesse, ai quali è stata consegnata e illustrata la documentazione già predisposta al fine di condividere quanto già elaborato e di consentire la formulazione di eventuali osservazioni, proposte di modifica e/o integrazione, alle azioni strategiche da prevedere nel Piano di Gestione da discutere nell'ambito delle tre successive audizioni.

In particolare è stato consegnato l'elaborato *Verso il Piano di Gestione del Sito UNESCO*, frutto di un work in progress partito dal 2008/2009, configurato come studio a carattere preliminare per la redazione del Piano di Gestione, in cui si sono esplicitati i principali contenuti e obiettivi del Piano Regolatore Generale (PRG), per l'ambito urbano del sito UNESCO.

A conclusione della prima audizione è stato richiesto ai partecipanti un contributo propositivo attraverso la redazione di una scheda conclusiva da argomentare nelle tre audizioni successive che sono state:

- Audizione del 26 Ottobre 2011 "Sito UNESCO: Roma Capitale della Cristianità";
- Audizione del 27 Ottobre 2011 "Sito UNESCO: Roma Centro Storico – il patrimonio e i protagonisti della Cultura";
- Audizione del 28 Ottobre 2011 "Sito UNESCO: Roma Centro Storico – associazioni e operatori di categoria";

## Le proposte emerse

Dall'insieme delle audizioni espletate, che ha visto una partecipazione numerosa e qualificata, sono emerse molte proposte e suggerimenti.

Tali proposte si inseriscono organicamente nelle linee di azione prioritarie, già definite in precedenti elaborazioni, o in atti di pianificazione e programmazione, ma ne configurano anche un arricchimento e un approfondimento.

Negli obiettivi strategici conclusivi, configurati nei diversi piani di azione previsti, sono riportate le linee di azione prioritarie formulate, e le singole azioni proposte si configurano come un patrimonio di idee e suggerimenti, cui attingere in sede di programmazione operativa delle attività.

### *a. Valorizzazione degli aspetti identitari con valore universale.*

Nell'ambito della prima audizione è emerso che il sito di Roma è caratterizzato da cosmopolitismo e da universalità che, oltre a contribuire alla sua presenza nella Lista del Patrimonio Mondiale, ne fa anche il luogo ideale di incontro e integrazione tra le diverse culture, in una logica più ampia di tolleranza e di pace.

In tal senso è stato proposto di valorizzare anche attraverso il Piano di Gestione le iniziative che, numerose, si svolgono nel sito sugli argomenti indicati, in grado di attribuire valori fondamentali, seppur immateriali.

### *b. Il decoro urbano e la legalità.*

Il decoro urbano e il rispetto della legalità, come l'esigenza di garantire ai turisti un adeguato sistema di accoglienza, evitando o reprimendo eventuali fenomeni di abuso, sono stati individuati come una questione prioritaria.

In particolare sono state segnalate alcune questioni che configurano azioni prioritarie:

- governo dell'occupazione del suolo pubblico;
- individuazione di idonee modalità di raccolta di rifiuti per evitare la dispersione dei rifiuti di ristoranti e pub nelle strade;
- verifica della legittimità e repressione degli eventuali abusi delle strutture ricettive extralberghiere (bed & breakfast);
- verifica dell'efficacia delle norme di tutela e delle regolamentazioni vigenti sul governo dell'immagine paesistica attraverso un'azione di "deforestazione" della segnaletica stradale non utile in funzione della percezione paesaggistica;
- verifica dell'efficacia dei vincoli vigenti;
- protezione paesistica delle aree esterne al perimetro del sito (in particolare il parco dell'Appia Antica).

### *c. La conoscenza.*

- Attivazione di un sistema informativo GIS che consenta l'integrazione delle banche dati delle diverse istituzioni con competenze sul sito UNESCO di Roma;
- Attivazione di un censimento sistematico di tutte le strutture e i soggetti portatori di iniziative e servizi culturali (Musei, Fondazioni, Accademie italiane e straniere, Biblioteche, Archivi ecc.), finalizzando tale azione a trasferire le informazioni su un sito Web. In particolare è stata formulata l'ipotesi di creare un distretto archivistico del Centro Storico;
- Attivazione di un sito Web dedicato, per garantire un ampio flusso informativo cui far partecipare tutti i soggetti che si configurano come promotori culturali, attivando quindi un processo di comunicazione dei beni culturali di Roma, nonché per la divulgazione delle informazioni sul sito UNESCO Centro Storico di Roma.

Pertanto l'importanza di riunificare i sistemi informativi di conoscenza, censire le strutture culturali presenti nel Centro Storico di Roma, anche di natura privata, valorizzare le loro attività e diffondere al meglio all'intera collettività tutte le risorse culturali, diventa una forte proposta di azione strategica da inserire nel Piano di Gestione.

*d. La valorizzazione degli aspetti identitari locali e garanzia di accessibilità*

- Promozione del patrimonio dei mestieri storici;
- Incentivazione della conoscenza di Roma anche attraverso le botteghe storiche e gli operatori di categoria;
- Realizzazione con il sostegno degli operatori di categoria di una serie di "censimenti" di dettaglio, a esempio: architettura moderna nel perimetro del sito, edicole sacre, tradizioni locali, targhe e lapidi, mappa dei percorsi e degli eventi sacri, alberghi storici, artigianato storico, feste e mercati, negozi storici;
- Fruizione del sito per gli stessi abitanti della città, anche attraverso un sistematico lavoro con le scuole;
- Utilizzo di supporti multimediali e sistemi GPS per promuovere itinerari particolari. A tal riguardo sono state segnalate alcune ricerche universitarie finalizzate alla ricostruzione informatica e tridimensionale della trasformazione storica degli ambienti urbani del Centro Storico.

Particolare attenzione è stata posta anche alla esigenza di garantire una piena accessibilità alla città e ai beni culturali per i portatori di diverse abilità (motorie, visive, mentali, alimentari, ecc.), che configura la necessità di implementazione dei servizi a supporto, e la promozione di attività con contenuti imprenditoriali dedicati.

In particolare, sui temi dell'accessibilità, in sede di audizioni è stata formulata la proposta di realizzare punti di informazione per portatori di diversa abilità (Palatino e Piazza Venezia), nonché punti di servizio per affitto di elettroscooter (shop mobility) sedia a rotelle su 4 ruote.

*e. La produzione e promozione culturale.*

- Realizzazione di azioni di coordinamento tra tutti i soggetti che producono iniziative culturali (esempio del portale Roma-Exhibit quale sistema multimediale di raccordo tra le principali strutture espositive pubbliche);
- Realizzazione di una trasversalità tra le diverse forme di produzione culturale e artistica, portando all'interno dei musei (preferibilmente quelli meno fruiti) concerti, rappresentazioni teatrali, installazioni di arte contemporanea;
- Creazione di sinergie tra luoghi culturali da valorizzare e giovani talenti che si esprimono in ambiti quali la moda, la letteratura ecc.;
- Attivazione di una trasversalità tra strutture museali e strutture ricettive al fine di comunicare le opportunità culturali.

*f. Le relazioni tra il sito e l'intera città.*

L'attenzione è stata concentrata in particolare sull'accessibilità e sullo sviluppo di potenziali turismi integrativi rispetto a quello culturale, finalizzati anche a un alleggerimento della pressione attualmente concentrata quasi esclusivamente all'interno del sito.

Alcuni interventi e opere di livello nazionale e metropolitano sono state considerate importanti per la tutela e valorizzazione del sito, e in particolare:

- l'ampliamento dell'aeroporto di Fiumicino e la realizzazione del diretto collegamento ferroviario con la stazione di San Pietro, in tal modo suscettibile di configurarsi come porta di ingresso turistico al sito UNESCO di Roma.

- l'ampliamento della rete metropolitana;
- l'assetto dell'accessibilità turistica verso il Centro Storico a seguito dell'entrata in funzione della stazione Tiburtina come attestamento di alta velocità;
- la realizzazione di "parcheggi di scambio", finalizzati a garantire una accessibilità al sito con vettori pubblici.

Sui temi dell'accessibilità è stata espressa l'esigenza di incentivare, all'interno del sito, una mobilità sostenibile, finalizzata alla riduzione dell'inquinamento atmosferico, acustico e delle vibrazioni anche attraverso l'attuazione di interventi già programmati:

- processo di pedonalizzazione;
- sistema dei parcheggi di "scambio", finalizzato a una accessibilità al sito con i vettori pubblici e parcheggi, limitrofi al sito, a servizio di una accessibilità pedonale;
- nuove piste ciclabili;
- piano dell'accessibilità delle merci nel Centro Storico;
- piano di spostamento dei turisti con mezzi compatibili.

Per ciò che attiene l'attuale concentrazione dei flussi turistici in corrispondenza dei principali luoghi simbolo del sito UNESCO di Roma (Pantheon, Fori Imperiali, Colosseo, Fontana di Trevi, Scalinata di Trinità dei Monti) che ha determinato una congestione dell'area, è stata espressa l'esigenza di rimodulare la fruizione turistica con la promozione e valorizzazione dell'intera offerta presente:

- all'interno del sito valorizzando il Tevere (progetto piazza Tevere) - inteso come percorso trasversale dal Tevere fino al Gianicolo che, grazie alla sua navigabilità, può contribuire sia all'accessibilità del sito sia al suo collegamento con l'area di Ostia Antica; alleggerendo la "movida" notturna concentrata nei Rioni di Trastevere e Testaccio, individuando e promuovendo nuove polarità (esempio Ostiense);
- negli ambiti urbani immediatamente limitrofi attraverso l'attuazione di progetti già individuati in sede di pianificazione;
- a livello territoriale con un collegamento da realizzare con gli altri siti UNESCO della regione (Città del Vaticano, Tivoli - Villa Adriana e Villa D'Este, Necropoli di Cerveteri e Tarquinia) e con gli ambiti di valorizzazione culturale già individuati (es. *Le vie del sacro*).

Si è condivisa l'opportunità della realizzazione del Secondo Polo Turistico, oggi Distretto Turistico, come programma idoneo al potenziamento di diverse forme di turismo in aggiunta a quello culturale in grado di rispondere alle esigenze individuate. Sull'argomento è stata anche segnalata l'esigenza di:

- diversificare l'offerta turistica potenziando il turismo congressuale e creando convention bureau;
- destagionalizzare la fruizione turistica;
- individuare ulteriori Sistemi Turistici Locali esterni al sito e definire un sistema di collegamenti a "rete" per l'accessibilità al sito UNESCO.

In relazione allo sviluppo dei diversi segmenti turistici è stata anche evidenziata l'esigenza di ampliare l'offerta di ostelli e servizi di accoglienza per pellegrini e visitatori di Roma, ovvero:

- realizzare una rete di ostelli per studenti (valorizzando gli scambi internazionali);
- sviluppare strutture di accoglienza per le fasce a reddito più basse.

#### *g. La Governance e le risorse*

La natura transfrontaliera del sito UNESCO di Roma rende necessario che ogni atto sia condiviso tra l'Italia e la Santa Sede.

In tale contesto e in relazione alla estensione e articolazione del sito appare particolarmente complessa l'individuazione della governance. A tale proposito durante le audizioni sono state evidenziate le seguenti esigenze:

- individuare tutti i soggetti che hanno competenze gestionali sul sito UNESCO di Roma;
- valutare il coinvolgimento di strutture (Agenzie, Enti strumentali ecc.) che sono responsabili di attività o procedimenti con rilevanza sulla tutela e conservazione del sito;
- individuare gli strumenti per finalizzare e rendere sinergica la programmazione delle singole istituzioni, che devono essere responsabili delle azioni strategiche inserite nel Piano di Gestione;
- individuare intese formali tra le diverse istituzioni;
- individuare la forma giuridica del Gruppo di Coordinamento;

In sede di audizione è stata evidenziata l'esigenza di individuare azioni non solo "compatibili" ma anche "sostenibili". In particolare è stato proposto di:

- disporre di un quadro pluriennale di finanziamenti pubblici destinati alla attuazione del Piano di Gestione e alle singole azioni e interventi previsti;
- individuare azioni sistematiche per acquisire fondi europei strutturali;
- individuare interlocutori che possano essere portatori di "risorse";
- verificare la possibilità di interventi internazionali;
- promuovere attività e azioni "autosostenibili";
- finalizzare e rendere sinergiche le risorse esistenti;
- integrare le risorse italiane con quelle della Santa Sede (esempio la tessera OMNIA che include la Roma Pass);
- coinvolgere risorse umane (attività di volontariato da parte degli studenti delle Università - con crediti formativi; collaborazioni con stagisti universitari);
- promuovere ulteriormente sponsorizzazioni private piccole o grandi, come già sperimentato con il restauro di Porta Pia, i propilei di Villa Borghese, la facciata del teatro Argentina, il Colosseo;
- utilizzare in maniera mirata gli ambiti di massima trasformabilità previsti dal PRG all'interno dell'area del sito UNESCO;
- utilizzare pienamente le opportunità offerte dalla applicazione delle Nuove Tecniche di Attuazione (NTA) del PRG vigente, che costituisce un importante volano per attuare sinergicamente e contestualmente interventi "sostenibili" soprattutto all'interno dei confini del sito UNESCO di Roma.

## **2. LA GESTIONE ATTUALE**

### **2.1. Il patrimonio culturale**

#### **I beni culturali**

All'interno della città di Roma e, in particolare nella sua area centrale, è presente un patrimonio di beni culturali che per qualità, quantità e densità non ha eguali in altre città d'Italia. Un patrimonio di beni architettonici che include sia una vastissima serie di aree e di singoli siti archeologici, sia un'ingente quantità di beni medioevali, rinascimentali, barocchi, ottocenteschi e moderni - di proprietà pubblica e privata - delle più diverse tipologie: da palazzi e ville storiche, agli elementi di difesa (l'intero circuito delle Mura cittadine, la rete delle torri gentilizie medioevali), ai beni legati al culto (chiese, conventi, monasteri), agli spazi pubblici (strade, piazze, fontane e giardini). Arricchisce questo patrimonio, armoniosamente inserito nel contesto urbano, la sterminata popolazione di statue, all'aperto o in museo, e le collezioni di quadri e di oggetti d'arte e di cultura conservati nei musei, spesso nel proprio contesto originario.

#### **Il quadro della conoscenza e della conservazione**

Il sito di Roma dispone di un quadro conoscitivo relativo al patrimonio culturale specificamente elaborato nel corso della redazione del nuovo Piano Regolatore Generale, in vigore dal 2008.

È stato infatti in tale occasione che sono stati raccolti e prodotti vecchi e nuovi studi dedicati alla Città storica, rielaborati per definire strategie e norme del piano. Tra questi, è stata sviluppata una indagine conoscitiva mirata alla struttura degli usi e delle condizioni di conservazione del patrimonio edilizio esistente accompagnata da elaborati cartografici secondo i tre settori principali : relativo al patrimonio archeologico monumentale, relativo al patrimonio urbano ed edilizio e al suo stato d'uso e di conservazione, relativo al patrimonio paesaggistico e ambientale.

Il sito dispone anche di un quadro conoscitivo sui fattori di rischio naturali, elaborato anch'esso in occasione della redazione del PRG. Questo quadro comprende la Carta della pericolosità e vulnerabilità geologica in cui sono segnalate e localizzate tutte le principali aree vulnerabili, oggetto di salvaguardia geologica (sorgenti pubbliche di acqua potabile, aree per acque minerali di estrazione privata; le aree con degrado delle acque sotterranee e località di interesse geologico -ambientale) e le aree di pericolosità, quali quelle in frana e quelle interessate da sprofondamenti catastrofici (cave, catacombe e ambienti sotterranei di interesse storico archeologico, aree di esondazione dei fiumi o del reticolo secondario, località interessate da eventi di piena, aree interessate da allagamenti e aree situate al di sotto del livello del mare).

Dalla carta emerge la presenza diffusa di cavità nel sottosuolo del Centro Storico e di condizioni di rischio idraulico medio/elevate nelle fasce lungo il Tevere, in particolare a monte del Centro Storico, protetto da questo rischio dai muraglioni post-unitari. Negli strumenti urbanistici vigenti, a scala territoriale e urbana, in relazione a queste condizioni specifiche, sono presenti misure di prevenzione, di monitoraggio e di intervento.

Per quanto attiene allo stato di conservazione, le analisi svolte mostrano che il patrimonio edilizio del Centro Storico dall'iscrizione nella lista del 1980 a oggi non ha subito variazioni delle proprie caratteristiche. La serie degli interventi sugli edifici architettonici di maggior pregio condotti nel corso degli anni dall'amministrazione capitolina e dalle Soprintendenze, così come le operazioni di restauro e di manutenzione compiute dalle altre istituzioni pubbliche e private sul proprio patrimonio monumentale, hanno permesso di mantenere, complessivamente, un elevato livello di conservazione dei principali manufatti della città.

In tal senso il nuovo PRG ha adottato appositi strumenti di guida per gli interventi con l'inserimento nei propri elaborati del "Manuale del recupero del Comune di Roma" e della "Guida per la qualità degli interventi" .

Progressivamente si è fatta strada nelle politiche dell'amministrazione la necessità di integrare i programmi di recupero precedentemente focalizzati sulla scala dei singoli edifici con programmi di riqualificazione a settori più estesi della città, e dopo le prime esperienze isolate (vedi il recupero di piazza Vittorio all'Esquilino) si è dato corso a un organico programma di interventi esteso sull'intero sistema insediativo. In questo quadro sono state promosse operazioni di riqualificazione di numerosi spazi pubblici che hanno interessato, oltre al Centro Storico, la città intermedia e i quartieri periferici.

In occasione del Giubileo del 2000 questa politica è proseguita con un programma di interventi che ha investito il recupero e la valorizzazione dei maggiori complessi monumentali all'interno della città e dei suoi principali luoghi. Questi programmi sono stati ulteriormente rafforzati nel corso degli anni più recenti con i progetti di pedonalizzazione della rete del Centro Storico e in particolare con quello del Tridente, previsto quale progetto pilota dal Piano di Sviluppo Strategico (PSS) ed assunto quale prima sperimentazione di una delle 14 Isole Ambientali contemplate dal Piano Strategico per la Mobilità Sostenibile (PSMS) adottato da Roma Capitale nel 2010.

## **2.2 Le attività, le istituzioni culturali e gli eventi**

### **Le attività**

Le iniziative e le attività che la città di Roma propone per rispondere alla domanda culturale di cittadini e visitatori mostrano una produzione affermata a livello nazionale e internazionale.

Infatti Roma è teatro di azioni promosse da tutti gli organi presenti sul territorio, a partire da tutte le istituzioni pubbliche e private che fanno della città un centro di elaborazione culturale di sviluppo e di ricerca avanzata. L'investimento per la cultura supera l'ambito del finanziamento episodico sui singoli eventi e investe da tempo la promozione della conoscenza e la fruizione del patrimonio esistente, in particolare, il patrimonio archeologico e monumentale, le strutture museali e lo spettacolo. Fanno capo all'Amministrazione capitolina il Teatro di Roma, il Teatro dell'Opera e l'Auditorium luoghi di produzione di cultura che assicurano ai cittadini opportunità appropriate e differenziate.

In questo quadro, accanto alle politiche culturali svolte dallo Stato, assumono particolare evidenza quelle condotte dalla Sovrintendenza Capitolina ai Beni Culturali che investono la cura e la responsabilità del patrimonio archeologico, architettonico, storico-artistico, ambientale e museale che fa capo a Roma Capitale, nonché la cura dei progetti di catalogazione e musealizzazione dei beni, della loro manutenzione e restauro.

### **Le Istituzioni culturali**

#### **Le Università**

Nella città di Roma sono insediate diverse università italiane e straniere, pubbliche e private, che con le loro strutture e attività costituiscono una eccezionale risorsa formativa e di ricerca e una grande opportunità di scambio e di apertura culturale a livello internazionale.

L'apporto specifico dell'Università alla conoscenza, tutela e valorizzazione del patrimonio culturale della città si vale dell'attività di corsi di laurea, scuole di specializzazione, master, dottorati di ricerca e ricerche del corpo docente.

#### **Le istituzioni formative nel campo del restauro**

A Roma sono attive importanti istituzioni per la formazione nel campo del restauro del patrimonio culturale, in primo luogo l'Istituto Superiore per la Conservazione e il Restauro, già Istituto Centrale per il Restauro, organo del Ministero dei Beni e delle Attività Culturali e del Turismo, i cui corsi preparano i restauratori professionisti.



Nel campo della formazione sono anche presenti le Università romane con programmi post-laurea. La più antica è la “Scuola di Specializzazione in Beni Architettonici e del Paesaggio”, istituita nell’ambito dell’Università di Roma “La Sapienza”. Dal 1995 è stato istituito il Master europeo di secondo livello in “Restauro Architettonico e cultura del patrimonio”, istituito presso l’Università di Roma Tre, mentre sono attivi presso l’Università “La Sapienza”, i Master di secondo livello in “Restauri e consolidamenti ad alta complessità, progetto e cantiere nelle architetture civili e religiose” e “Architettura per l’archeologia”.

### **I Musei di Roma, il “Sistema dei Musei Civici”**

Interessa non solo il Centro Storico di Roma ma l’intera città e rappresenta un insieme di beni di primaria rilevanza per quantità e qualità e si conferma tra i principali attrattori culturali del sito.

Oltre a ospitare opere, collezioni e materiali storici, tutti i musei svolgono anche un ruolo di produzione culturale e di organizzazione di eventi e si pongono quindi tra le principali istituzioni culturali della città, generando un effetto moltiplicatore nell’economia culturale cittadina.

### **Il sistema teatrale**

L’attenzione portata dal Comune di Roma alla cultura del teatro e all’avvicinamento dei cittadini alla produzione teatrale nella città si è particolarmente evidenziata nel corso degli ultimi anni.

Parallelamente ad alcune campagne di valorizzazione dei teatri romani sono state infatti avviate numerose iniziative tra le quali il “Progetto speciale teatro”, l’organizzazione della “Festa del teatro” e l’istituzione della “Casa de teatri”.

### **Il sistema delle Biblioteche e degli archivi storici di Roma**

La città di Roma possiede un numero elevato di grandi biblioteche e storiche, pubbliche e private, di valore nazionale e internazionale, concentrate nel perimetro del sito UNESCO, tra le quali eccellono quelle specializzate in archeologia, storia dell’arte e dell’architettura.

Esiste anche una diffusa rete di biblioteche minori, facenti capo per lo più ai Municipi. La città è infatti dotata di un diffuso sistema di biblioteche di quartiere, costituito da 33 sedi per un totale di 700.000 documenti tra libri, video, dvd, cd-rom e più di un milione di visitatori ogni anno, che dal 1996 sono state connesse in un programma di gestione unitario denominato “Biblioteche di Roma”. Con questo marchio si è inteso garantire il diritto di accesso libero alla cultura e all’informazione e promuovere lo sviluppo della conoscenza in tutte le sue forme, mettendo a disposizione video, cd musicali e multimediali, postazioni per la consultazione di Internet e giornali e riviste.

### **Le attività e le istituzioni musicali**

La città di Roma ha una robusta tradizione musicale espressa dai molteplici enti di grande prestigio di cui è dotata, dall’Accademia e Conservatorio di Santa Cecilia, all’Auditorium, alla Filarmonica Romana, ma anche da altre numerose strutture, scuole e manifestazioni attive e diffuse sul territorio.

L’Auditorium Parco della Musica, realizzato a partire dal 1995, accoglie in sé tutti i generi e le espressioni artistiche all’interno di tre sale con caratteristiche diverse e in grado di soddisfare tutte le esigenze musicali: la Sala Santa Cecilia, per concerti sinfonici con coro e grande orchestra, la Sala Sinopoli, dalla maggior flessibilità acustica grazie alle posizioni differenti che l’orchestra può assumere rispetto al pubblico, la Sala Petrassi, ancor più versatile per i generi più nuovi, le pièces teatrali e il cinema.

Fra le istituzioni comunali è attiva dal 2005 la Casa del Jazz destinata alla promozione di eventi per la cultura musicale, richiamando, dalla sua inaugurazione a oggi, oltre un milione e mezzo di presenze all’anno.

### **Accademie e istituzioni culturali straniere**

Roma è sede di numerose accademie, istituzioni e biblioteche straniere che contribuiscono attivamente alla vita culturale della città svolgendo attività di ricerca scientifica e promuovendo numerose iniziative in campo espositivo, artistico, musicale, teatrale, e cinematografico.

Queste iniziative, spesso in partenariato con le istituzioni nazionali e locali, contribuiscono a rafforzare l'immagine della città come sede di produzione culturale internazionale.

### **Il sistema degli eventi turistico-culturali della città**

Oltre alle celebrazioni di carattere istituzionale e di interesse nazionale presenti annualmente nella città, come il Natale di Roma, il concerto del 1° Maggio e la festa della Repubblica, Roma è protagonista di altri eventi, alcuni dei quali nella tradizione locale, altri invece di recente affermazione.

Tra le manifestazioni da tempo istituite è la "Festa europea della musica", la "Quadriennale dell'arte", tra le più recenti iniziative si ricorda la manifestazione "Cinema – Festa internazionale del film di Roma" organizzata da Roma Capitale dal 2006.

Altro settore di eventi culturali in cui la città di Roma si presenta come centro di massimo rilievo, è quello delle grandi mostre, che viene promosso per mezzo di iniziative di successo, di elevata qualità culturale e fortemente innovative nei contenuti, nei metodi di presentazione e di comunicazione.

Tra gli eventi sportivi di maggior rilievo è da ricordare la "Maratona di Roma", che si svolge nel mese di marzo dal 1995. Dato l'elevato numero di iscritti è considerato il più partecipato evento sportivo d'Italia.

### **Manifestazioni e turismo religioso**

La presenza della Santa Sede e del Pontefice nella Città del Vaticano costituisce da secoli un forte polo di attrazione per turisti e pellegrini. Le solenni celebrazioni liturgiche in coincidenza delle principali festività religiose, l'udienza generale del Pontefice e la benedizione domenicale dell'Angelus richiamano regolarmente in città folle di fedeli.

A queste manifestazioni di carattere ordinario si aggiungono iniziative straordinarie quali beatificazioni, canonizzazioni e indizione di Giubilei.

## **2.3.STRUMENTI NORMATIVI DI PROTEZIONE**

L'art. 9 della Costituzione italiana sancisce che "La Repubblica promuove lo sviluppo della cultura e la ricerca scientifica e tecnica. Tutela il paesaggio e il patrimonio storico e artistico della Nazione".

### **2.3.1 Il Codice dei beni culturali e del paesaggio. Decreto legislativo 22 gennaio 2004, n.42**

Il "Codice dei beni culturali e del paesaggio" (decreto legislativo 22 gennaio 2004, n.42) è lo strumento legislativo che regola la tutela e la valorizzazione del patrimonio culturale in una visione integrata.

Tutela e valorizzazione sono gli obiettivi che, attraverso le norme contenute nel codice, lo Stato, le Regioni, gli enti territoriali e qualsiasi altro soggetto in possesso di un bene culturale o paesaggistico, sono chiamati a perseguire.

La tutela consiste nell'esercizio delle funzioni e nella disciplina delle attività dirette, sulla base di un'adeguata attività conoscitiva, a individuare i beni costituenti il patrimonio culturale e a garantirne la protezione e la conservazione per fini di pubblica fruizione.

Le funzioni sono attribuite al Ministero dei Beni e delle Attività Culturali e del Turismo, che può esercitarle direttamente, ovvero conferirne in parte l'esercizio alle Regioni, attraverso lo strumento delle intese o del

coordinamento. Le Regioni conservano comunque le funzioni di tutela con riferimento ai manoscritti, agli autografi, ai carteggi, ai documenti, agli incunaboli, ai libri, non appartenenti allo Stato.

### **2.3.2 Strumenti normativi di protezione per i beni culturali negli immobili extraterritoriali della Santa Sede**

Tutti gli immobili sono sottoposti alla legge vaticana sulla tutela dei Beni Culturali n. CCCLV del 25 luglio 2001 e al relativo Regolamento attuativo, n. CCCLVI del 26 luglio 2001.

Per quanto riguarda gli interventi edilizi, di manutenzione straordinaria e di restauro, gli immobili in parola dipendono, oltre che dalle rispettive Amministrazioni, anche dagli organismi tecnici centrali dello Stato: Musei Vaticani, Servizio dell'Edilizia Esterna dei Servizi Tecnici del Governatorato o, in alternativa, Ufficio Gestione Tecnica della Segreteria per l'Economia. La Commissione Permanente per la Tutela dei Monumenti Storici ed Artistici della Santa Sede, infine, ha funzioni consultive e di indirizzo generale sugli interventi di conservazione e di restauro.

### **2.3.3 Gli strumenti di pianificazione territoriale**

Gli strumenti di pianificazione territoriale paesistica attualmente in vigore in Italia, rilevanti ai fini della tutela dei valori del sito, sono il Piano Territoriale Paesistico (PTP) 15/12 "Valle della Caffarella, Appia Antica e Acquedotti" e il Piano Territoriale Paesistico Regionale (PTPR).

Il PTP e il PTPR sono gli strumenti di pianificazione attraverso i quali la Regione Lazio disciplina le modalità di tutela del paesaggio previste dal Codice, indicando le relative azioni volte alla conservazione, valorizzazione, al ripristino o alla creazione di paesaggi.

Oltre a questi strumenti, sovraordinati, è in vigore dal 14 marzo 2008, il Piano Regolatore Generale di Roma.

L'analisi di questi strumenti di pianificazione, sinteticamente riportati nei paragrafi successivi, mette in evidenza la rilevanza del loro contributo ai fini della salvaguardia del sito e della sua gestione e pertanto il PdG fa propri i loro orientamenti e le loro disposizioni normative.

#### **Il Piano Territoriale Paesistico Regionale e i suoi effetti sul sito**

Il PTPR è composto da tre serie di elaborati: Tavole A – Sistemi e Ambiti di Paesaggio, Tavole B – Beni paesaggistici, Tavole C - Beni del patrimonio naturale e culturale e dalle relative norme. Questo piano ha efficacia diretta limitatamente alla parte del territorio interessato dai beni paesaggistici; pertanto i contenuti del piano relativi ai "Sistemi e ambiti di paesaggio" (tavole A e Norme relative) hanno valore prescrittivo solo in presenza di aree o beni paesaggistici (tavole B "Ricognizione dei beni paesaggistici") e hanno invece negli altri casi valore propositivo e di indirizzo. Le tavole C del PTPR costituiscono essenzialmente un contributo conoscitivo.

Il PTPR ha comportato la ricognizione dei beni paesaggistici del territorio regionale e la individuazione, con il piano, di ulteriori immobili e aree da sottoporre a tutela: all'interno del perimetro del sito UNESCO sono presenti beni paesaggistici riferiti a beni singoli per circa 14 ettari e a bellezze d'insieme per circa 100 ettari, oltre che alle fasce di rispetto del fiume Tevere. Per tali beni si applicano le relative modalità/disciplina di tutela.

Inoltre il PTPR, ha individuato l'intera area corrispondente al perimetro del sito UNESCO come "Insediamento urbano storico".

L'individuazione degli insediamenti urbani storici nel piano paesaggistico regionale risponde anche alla esigenza di tutela e valorizzazione perseguita dalla Legge Regionale 38/99, che individua finalità, definizione e programmazione per la tutela e il recupero degli insediamenti urbani storici.

Nella fase di adozione il Piano Territoriale Paesaggistico Regionale ha rinviato al Piano di Gestione la formulazione delle indicazioni relative all'insediamento urbano storico corrispondente al sito UNESCO di Roma<sup>5</sup>, attribuendo impropriamente al PdG un ruolo di sorgente normativa. Compito del Piano di Gestione è svolgere un coordinamento tra i diversi livelli di pianificazione per mantenere nel tempo l'integrità dei valori che hanno consentito l'iscrizione sulla Lista del Patrimonio Mondiale. Risulta pertanto necessario eliminare tale rinvio, integrando il PTPR con le specifiche disposizioni di tutela previste per l'insediamento urbano storico e le relative procedure.

Sarà opportuno inoltre individuare le opportunità e i fattori di rischio presenti nel Sito e le strategie da attuare per gestire i processi di trasformazione urbana coniugando tutela e valorizzazione e garantendo pronunciamenti rapidi e condivisi.

### **Le proposte per il Piano di Gestione**

Le azioni che si propongono per il Piano di Gestione del Sito ed in particolare nei suoi Piani di Settore relativi rispettivamente alla conoscenza, alla tutela, alla valorizzazione nonché alla promozione e formazione sono:

1. integrazione del PTPR con il Piano di Gestione con riferimento ai contenuti relativi alla tutela dell'insediamento urbano storico che si ritenga opportuno inserire
2. integrazione del quadro conoscitivo con l'acquisizione degli elementi e dei valori da salvaguardare individuati dal programma di gestione (tavola C)
3. collaborazione istituzionale per la definizione e attuazione degli ambiti di valorizzazione con specifico riferimento al sito e alla istituenda "buffer zone" oltre agli ambiti di programmazione strategica
4. partecipazione alla costruzione dell'osservatorio del paesaggio con specifico riferimento ai siti UNESCO e al paesaggio urbano storico
5. attuazione attraverso intese delle amministrazioni e coinvolgimento di altri soggetti interessati, di azioni proposte dal PTP 15/12, in relazione all'area individuata e sottoposta a tutela dallo stesso piano, relativa alla fascia degli acquedotti da Porta Furba a Porta Maggiore e dell'area centrale dei Fori – Appia Antica (Piano Progetto di dettaglio)

Per quanto riguarda le azioni individuate come prioritarie si possono ricondurre alle "iniziative per la valorizzazione dei Siti regionali iscritti nella Lista del Patrimonio Mondiale dell'Umanità" di cui alla Legge Regionale 14/05 come definite nell'Allegato "A" alla Deliberazione della Giunta Regionale n.1073 del 2005.

1. definire le azioni per migliorare la fruibilità e la qualità della vita, migliorando la mobilità ma anche la chiusura al traffico;
2. restauro del patrimonio immobiliare comprensivo delle ville e giardini storici;
3. arredo urbano;
4. interventi patrimoniali di acquisizioni.

---

<sup>5</sup> **Art. 43 modalità di tutela degli immobili e le aree tipizzati e individuati da PTPR (insediamenti urbani storici e territori contermini)** comma 15 : le disposizioni del presente articolo non si applicano agli insediamenti urbani storici ricadenti fra i beni paesaggistici di cui all'art. 134 comma 1 lettera a) del Codice, per i quali valgono le modalità di tutela dei "Paesaggi" e alla pari ricadenti negli insediamenti storici iscritti nella Lista del Patrimonio dell'UNESCO (Roma – Centro Storico, Tivoli –Ville d'Este e Villa Adriana, Necropoli etrusche di Tarquinia e Cerveteri) per i quali è prescritta la redazione del Piano generale di gestione per la tutela e la valorizzazione previsto dalla " Convenzione sulla protezione del patrimonio culturale e naturale mondiale" firmata a Parigi il 10 novembre 1972 ratificata con legge 6 aprile 1977 n. 184 e successive modifiche e integrazioni.

## Il Piano Regolatore Generale vigente

### I lineamenti generali del PRG e la sua forma

Il Piano Regolatore Generale (PRG), operante dal 2008, rappresenta lo strumento di pianificazione urbanistica a livello locale, attraverso cui Roma Capitale detta la disciplina per l'utilizzo e la trasformazione del proprio territorio.

Il PRG è un "Piano di tipo strutturale", che opera secondo un doppio livello:

- individua le previsioni strategiche a lungo periodo relative alla tutela dell'integrità fisica e dell'identità culturale del territorio, le cosiddette "grandi invarianti"<sup>6</sup>, rappresentate dal sistema storico-ambientale, dal sistema della mobilità e dal sistema delle nuove centralità urbane.
- stabilisce un sistema unitario di regole e procedure per il governo della trasformazione ordinaria del territorio, fondato su una diversificazione della città per "tessuti".

Gli obiettivi prioritari che si propone sono:

- Identità e modernizzazione, conciliando l'unicità della città di Roma con le esigenze di sviluppo;
- Riqualificazione, sia a una dimensione micro che a una macro;
- Riorganizzazione funzionale, delocalizzando e privilegiando mix di funzioni;
- Qualità urbana, recuperando il ritardo storico nell'infrastrutturazione urbana rispetto alle altre città europee.

Gli elaborati che compongono il PRG sono:

- Elaborati Prescrittivi (P): Norme Tecniche di Attuazione (NTA), Tavole "Sistemi e Regole" (scala 1:5000 e 1:10000), Tavola della Rete ecologica. Rappresentano il corpo normativo del piano e definiscono diritti e doveri per tutti i soggetti che vogliono attuare trasformazioni nel territorio.
- Elaborati gestionali (G): Carta per la qualità, Guide agli interventi, Relazioni specialistiche. Costituiscono un efficace riferimento per i soggetti pubblici e privati sia nella fase progettuale che in quella di controllo e gestione, contribuendo a specificare i limiti e le condizioni entro cui i diritti alla trasformazione possono concretizzarsi.
- Elaborati indicativi (I) (C): Schemi di riferimento per la progettazione urbanistica, tavole per la comunicazione relative agli Scenari dei Municipi. Sono costituiti da un insieme di tavole a carattere programmatico e indicativo per la progettazione e valutazione degli interventi di trasformazione edilizia e urbanistica, oltre che di carattere illustrativo delle principali scelte del piano a carattere locale.
- Elaborati descrittivi (D): Relazione e sette carte a grande scala delle scelte generali del piano.

Tutti gli elaborati sono consultabili all'indirizzo web: <http://www.urbanistica.comune.roma.it/PRG.html>

### Il sito UNESCO e il PRG

Rispetto al sito, Il Piano Regolatore Generale di Roma persegue gli obiettivi di conservazione, tutela e valorizzazione delle risorse, attraverso una serie di impostazioni e strategie.

---

<sup>6</sup> Nuovo Piano Regolatore di Roma, Norme Tecniche di attuazione.

Disciplina il territorio secondo **3 grandi sistemi**, a loro volta suddivisi in componenti:

1. insediativo (le cui componenti sono Città storica, Città consolidata, Città da ristrutturare, Città della trasformazione, Progetti strutturanti, Ambiti di riserva a trasformabilità vincolata);
2. ambientale e agricolo (le cui componenti sono Aree naturali protette, Reticolo idrografico, Agro romano)
3. dei servizi, infrastrutture e impianti (le cui componenti sono Servizi pubblici, Servizi privati e verde privato attrezzato, Infrastrutture per la mobilità, Infrastrutture tecnologiche, Reti tecnologiche).

I 3 sistemi sono presenti all'interno del sito, ognuno con alcune componenti (cfr. Elaborato "Sistemi e Regole" - 1:10.000)

Il piano attua inoltre un passaggio concettuale di notevole significato, traslando la nozione di "Centro Storico" a quella più ampia di "**Città storica**"<sup>7</sup>: i valori storici non sono circoscritti nel perimetro delle mura antiche, ma lo travalicano per comprendere valenze monumentali diffuse in tutto il territorio, dal centro alla periferia, fino alla campagna, dai complessi di grande rilevanza fino alle singole emergenze. Un nuovo modo di leggere la città e i suoi tessuti, di garantire la tutela, la valorizzazione e la fruizione dei beni culturali, interpretando in modo costruttivo e vitale il confronto tra *Conservazione* e *Trasformazione*, tra *Storia* e *Progetto* funzionale (cfr. Elaborato D6 "Dal Centro Storico alla Città storica").

All'interno del perimetro del sito UNESCO sono presenti i tessuti della Città storica, oltre a edifici e complessi speciali, quali il Centro Archeologico Monumentale, alcuni capisaldi architettonici e urbani, le ville storiche, grandi attrezzature e impianti post-unitari, edifici speciali isolati di interesse storico, architettonico e monumentale; oltre a spazi aperti e verdi e ad alcuni ambiti di valorizzazione, descritti più avanti.

La classificazione della città per **tessuti**, con particolare attenzione per quelli della Città storica, costituisce un'altra importante innovazione del PRG e assicura al sito un elevato livello di tutela e gestione delle trasformazioni locali (cfr. Elaborato "Sistemi e Regole" - 1:5.000). Infatti, per ogni tessuto il PRG prevede un sistema di regole da rispettare, esplicitato nelle Norme Tecniche di Attuazione (cfr. NTA art. 25-33), in cui vengono specificate categorie di intervento ammesse, prescrizioni particolari e destinazioni d'uso possibili.

Altra strategia perseguita dal piano e che incide sul sito è quella del passaggio da un modello monocentrico - costituito dall'attuale Centro Storico, ed i suoi dintorni, circondato da una grande periferia sostanzialmente monofunzionale (residenza) - a un modello multipolare policentrico articolato all'interno dei tessuti periferici così da riqualificarli con iniezioni di funzioni forti. La relazione centripeta finora dominante svolta dall'area centrale costituita dal Centro Storico allargato alla sua cintura viene contrastata attraverso la proposta di un modello policentrico basato sulle nuove centralità in rete (esterne al perimetro del sito, a eccezione di una piccola parte della centralità Ostiense-Marconi), in cui localizzare funzioni forti, capaci di diminuire la pressione sull'area centrale e realizzare un riequilibrio funzionale (cfr. Elaborato D2 "Strutture del piano e Strategie Metropolitane").

### **Obiettivi generali per la Città storica**

La parte normativa che interessa maggiormente il sito è dunque quella relativa alla Città storica (cfr. art. 24 NTA):

*"Per Città storica si intende l'insieme integrato costituito dall'area storica centrale interna alle mura, dalle parti urbane dell'espansione otto-novecentesca consolidata, interne ed esterne alle mura, e dai singoli siti e manufatti localizzati nell'intero territorio comunale, che presentano una identità storico-culturale definita da particolari qualità, riconoscibili e riconosciute dal punto di vista dei caratteri morfogenetici e strutturanti*

---

<sup>7</sup> Comune di Roma, Nuovo Piano Regolatore Elaborato G2 - Guida per la qualità degli interventi, Capo III.

*dell'impianto urbano e di quelli tipo-morfologici, architettonici e d'uso dei singoli tessuti, edifici e spazi aperti, anche in riferimento al senso e al significato da essi assunti nella memoria delle comunità insediate".*

Al suo interno, gli interventi edilizi e urbanistici, nonché le iniziative di promozione sociale ed economica, sono finalizzati alla conservazione e valorizzazione delle qualità esistenti, nel rispetto delle peculiarità di ciascuna delle componenti insediative.

Gli obiettivi fissati dal Piano per la Città storica sono:

- conservazione dei tessuti edilizi esistenti e degli specifici e stratificati caratteri storico-morfologici, anche attraverso l'eliminazione delle superfetazioni;
- preservazione della destinazione residenziale prevalente, nonché del tessuto commerciale e artigianale che riveste un valore storico-artistico e di identità sociale e culturale;
- integrazione delle attrezzature e dei servizi mancanti per il consolidamento della funzione residenziale e lo svolgimento delle altre funzioni compatibili;
- restauro dei complessi e degli edifici speciali con la conferma, la riscoperta e la valorizzazione del loro ruolo storico-morfologico, funzionale e simbolico nella struttura urbana;
- tutela e valorizzazione dei beni di archeologia antica e medievale, siano essi parti strutturali, tecnologiche o decorative inglobate in costruzioni di epoca successiva, ovvero organismi edilizi autonomi (torri, oratori, fortificazioni, ecc.);
- manutenzione e recupero degli spazi aperti esterni (strade, piazze, parchi e giardini) e interni (corti, orti e giardini), come componenti strutturanti dei diversi impianti insediativi;
- riqualificazione degli edifici e delle aree degradate, anche attraverso interventi di demolizione con o senza ricostruzione, e ridisegno degli spazi aperti.

### **Il governo delle trasformazioni diffuse: controllo della qualità degli interventi puntuali**

All'interno della Città storica e quindi del sito, il controllo delle trasformazioni e la ricerca di qualità, in termini di conservazione e valorizzazione delle risorse e di congruenza/compatibilità/sinergia degli interventi rispetto agli obiettivi prefissati, vengono perseguiti attraverso diversi passaggi tecnici, sia normativi che procedurali, che possono essere così sintetizzati:

- articolazione della Città storica in componenti (Tessuti, Edifici e complessi speciali, Spazi aperti, Ambiti di valorizzazione) e accurata descrizione delle stesse (cfr. elaborati G1 "Carta della qualità" e G2 "Guida per la qualità degli interventi");
- definizione delle norme generali per tutte le componenti;
- definizione delle modalità di attuazione (diretta, prevalentemente diretta o indiretta);
- definizione delle norme specifiche per componente e delle categorie di intervento ammesse<sup>8</sup>;
- definizione delle destinazioni d'uso ammesse per ciascun tessuto;
- definizione di apparati di supporto e istituti urbanistici speciali.

In questi termini il Piano Regolatore assume un ruolo fondamentale di strumento gestionale oltre che pianificatorio. Alcuni aspetti ne danno evidenza.

---

<sup>8</sup> Le categorie di intervento individuate secondo la normativa urbanistico edilizia vigente sono (art.9): a) *Manutenzione ordinaria (MO)*, b) *Manutenzione straordinaria (MS)*, c) *Restauro e risanamento conservativo (RC)*, d) *Ristrutturazione edilizia (RE)*, e) *Demolizione e ricostruzione (DR)*, f) *Ampliamento (AMP)*, g) *Nuova edificazione (NE)*, h) *Ristrutturazione urbanistica (RU)*, i) *Nuovo impianto urbanistico (NIU)*.

In primo luogo i due elaborati di indirizzo G1 e G2, scaturiti da un rilevante lavoro di individuazione, catalogazione e valutazione del patrimonio esistente, risultano un fondamentale strumento di supporto per la realizzazione degli interventi, sia diretti che indiretti.

Un secondo aspetto riguarda le modalità di attuazione previste all'interno di ciascuna componente anche in funzione delle diverse categorie di intervento. L'attuazione diretta o indiretta implicano diversi gradi di controllo e livelli di approfondimento progettuale.

Un terzo aspetto riguarda l'introduzione di meccanismi di controllo preventivo e la previsione di organi con funzione consultiva come nel caso della prescrizione per le categorie di intervento più pesanti della verifica preventiva dell'interesse storico-architettonico e quella relativa al parere consultivo del Comitato per la qualità urbana ed edilizia.

### **La Carta per la qualità e la Guida per la qualità degli interventi**

L'unicità del patrimonio storico di Roma è una immensa risorsa anche per garantire qualità alle future trasformazioni.

Due strumenti di grande rilevanza ai fini della conoscenza, tutela, conservazione e valorizzazione del sito sono la "Carta per la qualità" e la "Guida per la qualità degli interventi" (cfr. elaborati G1 e G2).

Attraverso le 34 tavole della Carta della qualità è descritto l'intero panorama di questa ricchezza, dagli impianti urbani con i relativi spazi pubblici ai beni archeologici, alla struttura di ogni tessuto della Città storica fino alle architetture contemporanee.

Essa, infatti, copre l'intero territorio comunale e riporta una vasta quantità di elementi conoscitivi tipomorfologici, archeologico-monumentali e storico-documentali che costituiscono uno degli aspetti di maggior connotazione del territorio romano. Tutti gli elementi presenti nella "Carta per la Qualità", nelle diverse categorie, trovano riscontro nelle "Norme Tecniche di Attuazione" (cfr. NTA art. 16) e nelle indicazioni prescrittivo-comportamentali della "Guida per la qualità degli interventi".

L'utilizzo della Guida è obbligatorio per tutti gli interventi riguardanti le componenti della "Città storica".

Le finalità sono quelle di specificare e chiarire le norme relative a ciascuna delle componenti della Città storica; definire le procedure di conoscenza e di progetto per il recupero tipomorfologico degli edifici esistenti e per il recupero morfologico-ambientale degli spazi aperti; indirizzare i singoli progetti nella scelta della più idonea categoria di intervento tra quelle ammesse per ciascuna delle suddette componenti. Si articola in due parti: la prima illustra il modo in cui si usa la "Carta per la Qualità" a supporto del progetto; la seconda illustra la disciplina degli interventi di recupero nella "Città storica".

Al suo interno sono presenti una serie di allegati a supporto del progetto e un "Abaco dei tipi edilizi", a cui corrisponde l'indicazione degli interventi compatibili sia di conservazione che di trasformazione.

Tutti i materiali cartografici, fotografici e di testo sono stati inseriti in un Sistema Informativo Territoriale appositamente costituito, che potrà essere aggiornato man mano che si acquisiscano nuove conoscenze sui beni già noti o si facciano nuove scoperte.

### **Le componenti e i tessuti della Città storica**

All'interno del sito, il piano analizza e classifica dettagliatamente le componenti della Città storica (cfr. Elaborato "Sistemi e Regole" - 1:5.000), secondo la seguente distinzione:

- a) Tessuti;
- b) Edifici e complessi speciali;
- c) Spazi aperti;
- d) Ambiti di valorizzazione.



Per ognuna delle suddette componenti le Norme Tecniche di Attuazione (cfr. NTA art. 25-43) dettano un preciso apparato normativo, a garanzia del controllo delle trasformazioni in questa importante parte di città, specificando altresì delle sub-componenti.

I tessuti si articolano in:

- T1-Tessuti di origine medievale;
- T2-Tessuti di espansione rinascimentale e moderna preunitaria;
- T3-Tessuti di ristrutturazione urbanistica otto-novecentesca;
- T4-Tessuti di espansione otto-novecentesca a isolato;
- T5-Tessuti di espansione otto-novecentesca a lottizzazione edilizia puntiforme;
- T6-Tessuti di espansione novecentesca a fronti continue;
- T7-Tessuti di espansione novecentesca a lottizzazione edilizia puntiforme;
- T8-Tessuti di espansione novecentesca con impianto moderno e unitario;
- T9-Edifici isolati;
- T10-Nuclei storici isolati.

Gli Edifici e complessi speciali comprendono i complessi archeologico-monumentali e gli edifici speciali che assumono nella struttura urbana una notevole rilevanza urbanistica, morfologica, simbolica e funzionale; si articolano in:

- CAM-Centro archeologico monumentale;
- C1-Capisaldi architettonici e urbani;
- C2-Ville storiche;
- C3-Grandi attrezzature e impianti post-unitari;
- C4-Edifici speciali isolati di interesse storico, architettonico e monumentale

Gli Spazi aperti riguardano tutte le componenti che costituiscono il sistema dei “vuoti” e che partecipano alla definizione dell'identità urbana; si articolano in:

- Giardini configurati;
- Spazi verdi conformati dal costruito;
- Verde di arredo;
- Spazi prevalentemente attrezzati per attività sportive e del tempo libero;
- Verde fluviale a caratterizzazione naturalistica;
- Spazi verdi privati di valore storico-morfologico-ambientale;

Gli Ambiti di valorizzazione, specificatamente trattati di seguito, riguardano luoghi della Città storica che nel tempo non hanno raggiunto o hanno smarrito i caratteri di identità o sono caratterizzati dalla presenza di edifici e manufatti non più utilizzati e riconvertibili a nuovi usi o che presentano fenomeni evidenti di degrado fisico e funzionale. Essi costituiscono quindi rilevanti occasioni di riqualificazione a scala locale e urbana, sia attraverso un innalzamento della qualità morfologica, sia attraverso l'inserimento di funzioni strategiche.

### **Il governo delle trasformazioni nelle aree strategiche: gli ambiti di valorizzazione**

Agli “ambiti di valorizzazione” (cfr. NTA art. 43) viene affidato un ruolo centrale di promozione dello sviluppo delle linee del PRG nella Città storica e quindi nel sito.

Un aspetto affrontato dal Piano è infatti il controllo delle aree maggiormente suscettibili di trasformazione nella Città storica, porzioni urbane che nel tempo non hanno raggiunto o hanno smarrito i caratteri di identità, ma avendo conservato un notevole valore posizionale, costituiscono rilevanti occasioni di riqualificazione a scala locale e urbana, sia attraverso un innalzamento della qualità morfologica, sia attraverso l'inserimento di funzioni strategiche.

Le modalità di attuazione, calibrate in funzione della complessità del contesto, sono prevalentemente di tipo indiretto: dal progetto urbano ai programmi integrati. Gli strumenti attuativi affrontano i temi della valorizzazione di edifici e spazi aperti di interesse storico, architettonico e ambientale, della rifunzionalizzazione di ambiti urbani secondo mix funzionali complessi e di ambiti urbani per nuove centralità; della ristrutturazione e demolizione, con o senza ricostruzione, di edifici incongrui con le preesistenze; del recupero/realizzazione ex novo di grandi spazi attrezzati a verde per il tempo libero e lo sport, di parcheggi con uso pubblico convenzionato, di spazi a servizio di percorsi ciclopedonali.

Il valore strategico degli ambiti di valorizzazione risiede nella possibilità di incidere in modo unitario sull'assetto sia morfologico, fino a interventi di vera e propria ristrutturazione urbanistica, che funzionale, attraverso la gestione del mix di destinazioni possibili, variabile per le diverse tipologie di aree individuate.

Le tipologie individuate, sulla base delle caratteristiche morfologiche e funzionali sono quattro:

- a) Ambiti di valorizzazione di tipo A, costituiti da spazi aperti di valore ambientale caratterizzati dalla presenza di emergenze naturali di forte identità, nei quali operare con progetti in grado di integrarne i margini irrisolti con i tessuti della Città storica, introducendo anche nuove funzioni sostenibili;
- b) Ambiti di valorizzazione di tipo B, costituiti da tessuti, edifici e spazi aperti, caratterizzati da incoerenze e squilibri di tipo morfologico e funzionale, nei quali operare con progetti di completamento/trasformazione in grado di conseguire nuove condizioni di qualità morfologico-ambientale, orientati al consolidamento/rilancio dell'uso residenziale e della complessità funzionale dei contesti;
- c) Ambiti di valorizzazione di tipo C, costituiti da aree dismesse e insediamenti prevalentemente non residenziali, caratterizzati dalla decadenza dell'uso originario o dalla incongruenza tra gli usi attuali e quelli auspicabili e comunque compatibili con le caratteristiche storiche, fisiche e socio-economiche della Città storica, alla scala locale e a quella urbana, nei quali si opererà con progetti di completamento/trasformazione finalizzati al raggiungimento di nuove condizioni di qualità morfologico-ambientale e di complessità funzionale, attraverso la localizzazione di funzioni residenziali e non residenziali e di nuovi spazi pubblici;
- d) Ambito di valorizzazione di tipo D, relativo all'area di Ostia lido, completamente esterno al sito.

Dei complessivi 40 ambiti, ben otto interessano il sito UNESCO ([cfr. cartografia di analisi "Ambiti di valorizzazione interni ed esterni al sito"](#)):

A 3: Pendici Aventino  
B 4: Lungotevere dei Fiorentini – Corso Vittorio  
B 6: Colle Oppio  
C 5: Caserme via di San Michele - via Anicia  
C 6: Viale Trastevere - Deposito ATAC - Ex GIL  
C 12: Castro Pretorio  
C 13: Caserme Via Labicana  
C 14: Via Sforza – Via Paolina

La descrizione dei singoli Ambiti di valorizzazione e gli obiettivi per la progettazione di dettaglio sono contenuti nell'Appendice 1 "Schede degli ambiti di valorizzazione" delle Norme Tecniche di Attuazione.

E' importante sottolineare che l'obiettivo degli ambiti di valorizzazione è quello di incidere sulla qualità del costruito e degli spazi aperti, a livello estetico e funzionale, senza gravare sul dimensionamento di queste

aree, spesso inserite in contesti urbani di per se densi.

## I Progetti Strutturanti

Per la riqualificazione e valorizzazione degli spazi pubblici e per la realizzazione di attrezzature pubbliche e di interesse pubblico, il PRG di Roma riserva un ruolo centrale ai *progetti strutturanti* (cfr. NTA art. 63-66) relativi a:

- Ambiti di programmazione strategica, ovvero parti di città fortemente caratterizzate da insiemi di elementi e tracciati archeologici, storici e naturali;
- Centralità metropolitane e urbane, rappresentati da ambiti di trasformazione determinanti rispetto al futuro assetto della città;
- Centralità locali, quali luoghi centrali dotati di forte identità locale.

Mentre le centralità sia locali che metropolitane e urbane sono localizzate tutte fuori dal perimetro del sito, a eccezione di una piccola parte della Centralità metropolitana Ostiense-Marconi; gli ambiti di programmazione strategica invece intersecano tutti il Centro Storico della città, come meglio specificato di seguito.

Per tali progetti il PRG definisce, alle varie scale, le modalità di attuazione attraverso le procedure del *Programma integrato*, di iniziativa pubblica, o del *Progetto urbano*, di iniziativa pubblica o privata. Prevede inoltre l'attivazione di processi partecipativi, di informazione e consultazione dei cittadini, in particolare in relazione a progetti di rilevanza urbanistica ed ambientale, urbana e locale.

## Gli Ambiti di Programmazione Strategica

Nel sito una delle modalità di intervento per governare le trasformazioni della Città storica è costituita dagli Ambiti di Programmazione Strategica (cfr. NTA art. 64).

In essi vengono individuate delle *strategie di sistema*, basate sulla presenza di grandi segni strutturanti, naturali come quelli del fiume Tevere, artificiali come la cintura ferroviaria, le Mura urbane e il sistema archeologico centrale con l'Appia Antica o simbolici come l'asse storico del Flaminio-Fori-EUR, che hanno nel tempo caratterizzato lo sviluppo urbano e indirizzato il cambiamento della città.

I cinque Ambiti riconosciuti dal PRG entrano tutti in relazione con il sito (cfr. elaborato D7 Quadro d'unione degli ambiti strategici):

- il Tevere, taglia la parte ovest;
- il Parco dei Fori e dell'Appia antica, entra da sud-ovest con la frangia più interna;
- le Mura, ne ripercorrono il perimetro;
- il Tracciato Flaminio-Fori-EUR, lo attraversa in direzione nord-sud;
- la Cintura ferroviaria, lo lambisce nella parte sud fino a entrare nel perimetro in corrispondenza della Stazione Termini;

I principali obiettivi perseguiti attraverso gli Ambiti di programmazione strategica sono:

- a) riscoprire e valorizzare le grandi tracce della morfologia urbana e i diversi principi insediativi che strutturano la città ed il territorio del comune;
- b) rafforzare le identità funzionali caratterizzanti, con particolare riferimento, alle grandi funzioni culturali dello spettacolo, congressuali ed espositive, del turismo e del tempo libero;
- c) contribuire alla definizione e al rafforzamento, secondo principi di mobilità sostenibile, di una rete di percorsi, con particolare riferimento al sistema su ferro, al sistema dei parcheggi, ai nodi di interscambio e intermodalità, alla ciclopeditonalità ed alla percorribilità fluviale.

Negli elaborati indicativi relativi a ciascun Ambito (cfr. elaborati 14, 15, 16, 17 e 18) sono riportate risorse a cui attingere e obiettivi da raggiungere; gli interventi proposti dovranno tenere conto di tali indicazioni.

### **Le Centralità metropolitane e urbane**

Il PRG, nel passaggio da un modello monocentrico a un modello multipolare, individua, all'interno del suo territorio comunale, le nuove centralità (cfr. NTA art. 65) con un nuovo ruolo di identità insediative, fortemente caratterizzate, da funzioni di livello urbano e metropolitano, da una elevata accessibilità mediante la rete del trasporto pubblico (in particolare su ferro) e strettamente connesse al contesto locale.

Partendo proprio da questo presupposto, e dalla finalità di alleggerire la pressione sull'area centrale, le centralità metropolitane e urbane sono tutte localizzate al di fuori del perimetro Unesco (cfr. elaborato D4 Tessuti e Centralità).

Unica eccezione la Centralità metropolitana Ostiense-Marconi, il cui progetto urbano lambisce la parte sud del sito, interessandolo solo per la esigua parte relativa all'ex Mattatoio di Testaccio, dove è in atto un importante intervento di riqualificazione e rifunzionalizzazione (cfr. elaborato Sistemi e Regole – 1:10.000).

### **I progetti urbani**

La procedura del progetto urbano (cfr. NTA art. 15) è obbligatoria per la definizione degli interventi nelle centralità e per gli Ambiti di valorizzazione del sito.

Individua, mediante elaborati grafici, normativi e descrittivi, gli interventi diretti, gli interventi indiretti per i quali ha valore di strumento urbanistico esecutivo, e, all'interno di questi, le eventuali aree da assoggettare a successiva definizione planovolumetrica particolareggiata. Inoltre, al fine di assicurare adeguati livelli di qualità urbanistica, ambientale e architettonica, il Comune ha facoltà di far ricorso, per tutte le fasi di definizione progettuale degli interventi diretti e indiretti del Progetto urbano, a concorsi di idee o di progettazione.

Il sito di Roma è interessato da tre Progetti urbani :

- Il *Progetto Ostiense-Marconi*, di cui la riqualificazione dei Mercati Generali, destinati a trasformarsi in una grande Città dei Giovani, e quella dell'ex Mattatoio di Testaccio sono parti essenziali e rientrano nell'obiettivo di "internazionalizzare" la città di Roma, aprendola al confronto con le grandi città europee; riqualifica un settore urbano a lungo rimasto in una condizione di degrado e isolamento.
- Il *Progetto San Lorenzo*, che coinvolge tutta l'area gravemente danneggiata dai bombardamenti della seconda guerra mondiale chiusa tra lo scalo San Lorenzo, la Città Universitaria, il Policlinico e il cimitero del Verano.
- Il *Progetto Flaminio - Foro Italico*, che comprende l'area entro l'ansa del Tevere il cui alto grado di trasformabilità la pone fra le più rilevanti per le nuove attrezzature culturali della Città.

### **Il Sistema Ambientale**

Il sistema ambientale (cfr. NTA art. 68) si sviluppa in modo preponderante oltre il perimetro del sito, nelle parti esterne alla città urbanizzata (Aree naturali protette; Reticolo idrografico; Agro romano; Parchi agricoli). All'interno del sito, invece, concorrono al Sistema ambientale e al funzionamento ecologico dell'intero territorio le aree del "Sistema insediativo" e del "Sistema dei servizi, delle infrastrutture e impianti" ricadenti nella Rete ecologica (cfr. NTA art. 72).

La Rete ecologica rappresenta l'insieme dei principali ecosistemi del territorio romano e delle relative connessioni. Le misure, le azioni, gli interventi nella Rete ecologica sono volti a preservare, valorizzare,

ripristinare, in modo coordinato, i valori e i livelli di naturalità delle aree, nonché ad assicurarne l'integrazione secondo criteri e obiettivi di continuità geografica e di funzionalità ecologica.

Il principio della sostenibilità applicato ai processi di trasformazione del territorio indirizza il piano verso scelte che garantiscano la conservazione delle risorse ambientali fondamentali e la rigenerazione di quelle riproducibili, per poterle trasmettere alle generazioni future, anche ponendo dei limiti allo sviluppo territoriale.

All'interno del sito sono presenti le tre componenti della rete ecologica (cfr. [elaborato Rete Ecologica](#)), definite in base ai livelli di naturalità, di funzionalità ecologica, di continuità geografica, come segue:

- a) *componenti primarie* (aree "A"): sono gli ecosistemi a più forte naturalità;
- b) *componenti secondarie* (aree "B"): sono le aree di medio livello di naturalità e alto livello di integrazione tra le componenti primarie e tra le stesse componenti secondarie;
- c) *componenti di completamento* (aree "C"): sono gli elementi che completano e ulteriormente connettono la Rete ecologica e questa al "Sistema insediativo".

A livello operativo, nelle componenti primarie della Rete ecologica sono previste azioni prevalentemente di tutela e salvaguardia degli ecosistemi; nelle componenti secondarie sono previste azioni prevalentemente di ripristino e riqualificazione ambientale delle aree compromesse o degradate, anche al fine di garantire continuità della Rete ecologica; nelle componenti di completamento sono previste azioni prevalentemente finalizzate alla preservazione o ampliamento dei valori naturalistici, nonché all'integrazione con le altre componenti della Rete ecologica e tra queste e il "Sistema insediativo", secondo criteri di mobilità sostenibile a prevalenza ciclo-pedonale.

Al fine della preservazione e del rafforzamento della Rete ecologica, il Comune interviene con Programmi d'intervento, esteso ad ambiti vasti della stessa Rete, con particolare riguardo alle aree più degradate o di maggiore integrazione con il Sistema insediativo.

## **Il Sistema dei servizi, delle infrastrutture e degli impianti**

Il sito presenta al suo interno alcune delle seguenti componenti del sistema (cfr. [NTA art. 82 e elaborato Sistemi e Regole – 1:10.000 e 1:5.000](#)):

- a) Servizi pubblici;
- b) Servizi privati e verde privato attrezzato;
- c) Infrastrutture per la mobilità;
- d) Infrastrutture tecnologiche;
- e) Reti tecnologiche.

In particolare, le infrastrutture per la mobilità rivestono un ruolo fondamentale a livello di sviluppo strategico, ma sono anche quelle che possono causare i maggiori rischi di impatto ambientale e minacciare la salvaguardia del sito.

Il sistema della mobilità (cfr. [NTA art. 89-101 e elaborato G3 Sistema delle infrastrutture per la mobilità](#)) è caratterizzato dalla integrazione fisica e funzionale delle diverse reti ed è composto dalle infrastrutture esistenti, da adeguare e di progetto, ivi comprese le attrezzature complementari che ne garantiscono il funzionamento.

Si ispira a criteri europei di mobilità sostenibile, puntando ad aumentare l'efficienza del sistema dal punto di vista della qualità dell'offerta del trasporto, dei tempi di percorrenza, della velocità, regolarità e affidabilità dei servizi.

Per tentare di contrastare l'emergenza inquinamento che investe il sito, da un lato è necessario perseguire a livello nazionale politiche di riconversione in tempi medio-lunghi del parco circolante individuale e collettivo

con veicoli a basso grado di emissioni, mentre a livello locale è indispensabile che le misure di politica urbana, già avviate dall'Amministrazione Comunale, portino a riequilibrare la ripartizione modale a favore del trasporto collettivo contrastando nello stesso tempo la congestione delle strade, l'incidentalità, l'invasione dello spazio pubblico.

Ne conseguono i seguenti obiettivi:

- realizzare un significativo riequilibrio tra le modalità del trasporto collettivo e individuale, riducendo in maniera significativa la dipendenza dai mezzi di trasporto motorizzati individuali e spostando quote consistenti della domanda e di risorse sui servizi collettivi;
- migliorare le condizioni ambientali, attraverso la riduzione dell'inquinamento atmosferico ed acustico, e la sicurezza dei cittadini durante gli spostamenti.

Il sistema del trasporto pubblico nel sito si basa su una rete principale che utilizza diverse tecnologie: linee ferroviarie, metropolitane, tranviarie e corridoi per il trasporto pubblico in sede propria con sistemi innovativi ad alte prestazioni. Il servizio autobus completa il sistema con una elevata capillarità e svolge il ruolo di adduzione al sistema del ferro nei nodi di interscambio.

La rete stradale, con un incremento limitato a pochi essenziali tratti che completano soprattutto l'intelaiatura portante del settore orientale, è riclassificata per conseguire minori impatti nelle zone residenziali, un deflusso più regolare, ed evitare prestazioni che possano ridurre la competizione del trasporto pubblico.

Il PRG ha recepito integralmente la rete ferroviaria di area metropolitana: si tratta di una rete esistente, in via di potenziamento, che nell'area metropolitana ha una estensione di circa 430 km e 106 fra fermate e stazioni. A completamento la rete avrà una estensione di circa 470 km e 133 fermate e stazioni.

Per quanto concerne la rete della metropolitana, le attuali linee hanno un'estensione di circa 37 km con 49 stazioni. Il nuovo PRG aggiunge una rete di 76 km e 94 stazioni, di cui 11 km e 13 stazioni di prossima realizzazione (linee B1 Bologna-Conca d'Oro e tratta metro C da S. Giovanni al quartiere Alessandrino); a completamento della nuova rete di PRG si raggiungeranno i 128 km e 156 stazioni con una distanza media fra le fermate di circa 820 metri. E' confermato dunque il ruolo delle metropolitane come grandi collettori del trasporto pubblico di massa estendendo la rete in modo decisivo nei settori semicentrali e suburbani e in corrispondenza delle nuove centralità.

Si prevedono i seguenti interventi di ampliamento della rete delle metropolitane:

- i prolungamenti della metro A verso sud-est e verso ovest;
- il forte potenziamento della metro B sulla direttrice Aniene-Centro-Tevere e la realizzazione di due diramazioni a sud e a nord, che renderanno questa linea la più lunga e potente con un'estensione di circa 46 km e 58 fermate; è previsto inoltre il prolungamento della linea B1;
- la realizzazione della nuova linea C con due diramazioni; su una lunghezza di 39 km sono previste 41 stazioni;
- è confermata la previsione di una quarta linea D pressoché parallela alla linea B lunga 19 km con 24 stazioni.

Il PRG sottolinea l'importanza per il sito dei corridoi del trasporto pubblico in sede propria ([cfr. art. 94 NTA](#)), riprendendo numerose esperienze che in molte città europee e americane sono state effettuate con successo consentendo di aumentare la competitività del trasporto pubblico con realizzazioni che richiedono tempi brevi e costi contenuti.

In aggiunta ai circa 50 km delle sei linee tranviarie esistenti, a prevalente servizio dell'area centrale, il nuovo PRG prevede la realizzazione di circa 200 km di nuovi "corridoi" riservati al trasporto pubblico di superficie (14 linee) prevalentemente lungo la grande viabilità tangenziale in periferia, che ha una riserva di capacità, e lungo le strade di nuova previsione. Tale strategia è finalizzata anche a conseguire ricadute positive nel sito, attraverso la diminuzione della pressione sull'area centrale.

Nel sito sono presenti quattro nodi di scambio (cfr. art. 95 NTA), zone dedicate a realizzare in modo organizzato, sicuro, comodo ed efficiente lo scambio intermodale tra i diversi sistemi di trasporto. Il PRG individua in totale 27 aree, comprese quelle esistenti, ove realizzare i nodi di scambio, classificati come urbani o metropolitani a seconda del bacino di provenienza, attrezzati con i parcheggi di scambio che dissuadano gli utenti a proseguire in auto verso le aree più centrali.

Infine nel sito sono previsti alcuni interventi di ambientazione delle infrastrutture per la mobilità, finalizzati alla mitigazione degli impatti (cfr. art. 97 NTA), con particolare riferimento al miglioramento delle condizioni di circolazione, di sicurezza stradale, di riduzione degli inquinamenti acustico e atmosferico e di risparmio energetico. Le tipologie di interventi presenti all'interno del perimetro riguardano aree di ambientazione del sistema viario all'interno di tessuti urbani compatti, aree di riequilibrio ambientale e paesaggistico del sistema viario, aree di ambientazione del sistema ferroviario (stazione Termini).

**Il governo delle funzioni** (*strumenti per la tutela delle funzioni residenziali, e per il governo dei processi di trasformazione funzionale*)

Il tema dell'assetto e della qualificazione funzionale della Città storica è strettamente legato al più generale obiettivo di riorganizzazione dell'area metropolitana e investe il sito in modo importante.

Il passaggio da un modello monocentrico – basato sull'attrattività del Centro Storico – a uno di tipo multipolare policentrico (rete di nuove centralità), vuole cambiare radicalmente le relazioni tra area centrale, tessuti circostanti e periferia e prefigura un nuovo ruolo per la Città storica che, una volta alleggerita (ma non svuotata) da alcune funzioni "forti", potrà essere oggetto di quegli interventi di razionalizzazione necessari tanto allo svolgimento di attività ordinarie e permanenti (prima fra tutte quella residenziale) quanto allo sviluppo del suo potenziale di attrattività turistica e culturale.

Da questo presupposto discendono due degli obiettivi prioritari per il sito: la preservazione della destinazione residenziale prevalente, nonché del tessuto commerciale e artigianale che riveste un valore storico-artistico e di identità sociale e culturale; il trasferimento delle sedi direzionali, al fine di ridurre il carico urbanistico dei Tessuti più centrali e favorire la distribuzione policentrica di tali funzioni.

Inoltre, partendo dalla condizione di sostanziale stabilità della popolazione residente e giocando sul residuo edificatorio del vecchio piano regolatore, il PRG si propone come un piano di riqualificazione della città esistente.

Due dati lo confermano :

- la dimensione della nuova edificazione è una percentuale minima della dimensione della città (circa 64 milioni di metri cubi, di cui 41 già programmati, rispetto ai circa 702 milioni di metri cubi della città costruita, pari dunque al 9% di incremento di edificabilità complessiva e al 3% di edificabilità da programmare);
- la localizzazione di queste volumetrie è nelle centralità (il 20,9 %) e riguarda destinazioni prevalentemente non residenziali.

Partendo da una dimensione residua del vecchio piano per trasformazioni legali (circa 120 milioni di metri cubi) a prevalente destinazione residenziale, il piano definisce una dimensione delle possibili trasformazioni legata alle compatibilità ambientale e alla sostenibilità della struttura portante (il nuovo disegno della mobilità ferro-gomma) attraverso un forte processo di ridimensionamento, di rilocalizzazione e di definizione di nuove funzioni, lasciando ogni futuro possibile processo di ulteriore espansione alla dimensione della città metropolitana e sposando la strategia di un Centro Storico "depressurizzato", più accessibile e vivibile.

### **Strumenti per il recupero di risorse**

L'acquisizione di risorse economiche di tipo ordinario e straordinario è un tema importante per il sito e viene affrontato dal PRG attraverso la sua dettagliata struttura normativa.

Gli oneri di urbanizzazione di tipo ordinario connessi agli interventi di trasformazione rappresentano un introito sostanziale per Roma Capitale, ai quali si aggiungono le somme derivanti dalla monetizzazione degli standard urbanistici non reperiti.

Soprattutto nella Città storica e quindi nel sito, la monetizzazione degli standard è un meccanismo che presumibilmente vedrà grande ricorso nella pratica attuativa del Piano per due motivi: il Piano pone come standard obiettivo un parametro abbastanza elevato (anche in confronto alla media europea) sia complessivamente che per singole categorie e in particolare per i parcheggi pubblici e privati annessi alle diverse funzioni; il piano vincola la reperibilità delle aree alla zona di intervento, con deroghe ammissibili solo nella Città storica (I Municipio).

Data quindi la densità del costruito e l'ulteriore quantità di superficie da reperire derivante dai possibili cambi di destinazione nonché dagli incrementi di superficie nei progetti di riqualificazione, è realistico pensare che l'impossibilità di reperire aree dimensionalmente e qualitativamente idonee comporterà la corresponsione del corrispettivo, come previsto dalla normativa del piano (cfr. NTA art. 7 commi 20-23).

I proventi della monetizzazione incassati da Roma Capitale devono essere esclusivamente reimpiegati per l'acquisizione di aree volte alla realizzazione degli standard urbanistici non reperiti o per opere funzionali al trasporto pubblico collettivo, da localizzare prioritariamente nella città e nel Municipio di appartenenza.

Ancor più rilevante per il sito è il reperimento di risorse finanziarie straordinarie finalizzato all'attuazione degli interventi di interesse pubblico, che il piano attua attraverso nuovi meccanismi basati sui principi di perequazione urbanistica e finanziaria, quali ambiti di compensazione, contributo straordinario, incentivi per il rinnovo edilizio, cessione compensativa (cfr. NTA art. 17-22 NTA).

Tra questi, particolarmente importante per la Città storica è l'introduzione del contributo straordinario applicato alle valorizzazioni immobiliari, che possono derivare dall'opportunità di cambio di destinazione d'uso o aumenti di superficie concessi dal PRG. I proventi del contributo straordinario sono obbligatoriamente utilizzati per finalità di riqualificazione urbana (reperimento di standard urbanistici, realizzazione di opere e servizi pubblici) nello stesso ambito in cui ricade l'intervento o, al massimo nella stessa componente.

Anche gli incentivi urbanistici, finanziari, fiscali per il rinnovo edilizio sono finalizzati al recupero di risorse per la realizzazione e gestione di opere e servizi pubblici. Questo insieme di dispositivi fa del piano di Roma uno strumento non più di sola disciplina passiva ma anche di attivazione dei processi di recupero e riqualificazione del patrimonio di tutta la città e in particolare di quella storica, utilizzando parte del plusvalore derivante dagli interventi di valorizzazione degli immobili di proprietà privata.