CAMERA DEI DEPUTATI N. 1421

PROPOSTA DI LEGGE

d'iniziativa del deputato RINALDI

Presentata il 6 agosto 1987

Programma straordinario di interventi per Roma capitale

ONOREVOLI COLLEGHI ! — Sin dall'immediato dopo guerra nel quadro delle profonde trasformazioni socio-economiche connesse alla ricostruzione, al processo di industrializzazione del paese e al conseguente trasferimento di grandi masse di lavoratori dal sud agricolo alla ricerca di una occupazione nei settori edilizio, industriale e terziario, Roma ha rappresentato nella direzione nord il primo traguardo e il primo tentativo di dare una soluzione al problema della casa e del lavoro.

È stata questa la causa della sua accellerata ed abnorme espansione edilizia attorno al nucleo centrale, carico di storia e di tradizioni, che ha travolto i deboli vincoli posti dalla pianificazione urbanistica.

Peraltro, lo sviluppo urbanistico di Roma è legato indissolubilmente all'unicità della sua essenza storica millenaria che l'ha portata ad essere, nel tempo, centro della cultura latina, punto di riferimento della civiltà cristiana, polo di richiamo nel rinascimento, sede del potere temporale dei Papi, capitale dello Stato italiano.

La stratificazione delle vestigia del passato più remoto, l'evoluzione artistica dei secoli XIII e XIV, l'impronta del disegno urbano di Sisto V, le sistemazioni del

periodo napoleonico, gli interventi per l'adeguamento della città a capitale del Regno, mentre crearono una realtà irripetibile, vincolarono irrimediabilmente il suo sviluppo futuro impedendo che la città riuscisse a compiere quel salto di qualità che contraddistinse nei secoli XVIII e XIX lo sviluppo delle altre grandi metropoli europee e mondiali.

Gli interventi urbanistici, limitati ad un'ottica estetica e formale, non coinvolsero mai i problemi organizzativi e generali della città nella sua organicità vista in una prospettiva in divenire, per cui lo sviluppo urbano a macchia d'olio si perpetuò fin quasi agli inizi degli anni venti.

Nel decennio successivo al primo conflitto mondiale la sistemazione urbanistica di Roma andò ancor più aggravandosi a causa di un primo massiccio fenomeno di inurbanesimo dall'*hinterland* più prossimo.

L'antica struttura viaria cittadina di tipo radiale fu corresponsabile del progressivo soffocamento del centro urbano con la nascita dei primi insediamenti abusivi sulle strade di penetrazione dal settore orientale.

Il fenomeno immigrativo si ripropose nel secondo dopoguerra in modo ancor più drammatico portando la popolazione dell'area romana a rappresentare nel 1950 il 62 per cento e nel 1970 il 72,9 per cento del totale regionale con tendenza alla stabilizzazione nel 1991 sul livello del 73,8 per cento.

La popolazione della sola capitale rappresentava, secondo i dati ISTAT del 1971, il 58,9 per cento dell'intera popolazione del Lazio.

Gli effetti degli equivoci che hanno sempre contraddistinto lo sviluppo di Roma si manifestano oggi sia sulla città consolidata che sulle periferie ormai sul punto di saldarsi con in comuni contermini.

Infatti, la « città », ormai massificata e congestionata tende a contrapporsi ad una « periferia » sempre più incontrollata nel suo sviluppo omnidirezionale.

È necessario quindi rilanciare il problema di Roma nel quadro di una effettiva integrazione urbana individuando proposte articolate in una organica strategia di intervento estesa all'area metropolitana e connessa con le più pressanti problematiche regionali.

In effetti fin dal 1965 il Ministero del bilancio e quello dei lavori pubblici attraverso il CRPE impostarono i primi studi studi per la formazione di un « piano di sviluppo per il decongestionamento ed il rilancio dell'area romana ».

Successivamente la regione Lazio nel 1974 con la deliberazione n. 331 intervenne con una proposta per l'assetto ed il riequilibrio del territorio laziale.

È evidente che il modello di assetto territoriale proposto che prevede lo sviluppo a direttrici per il rilancio dei due sistemi metropolitani settentrionale e meridionale risulta troppo penalizzante per Roma se non viene parallelamente accompagnato da un valido intervento nell'area romana al fine di permettere il conseguimento delle ipotesi-obiettivo di riequilibrio generale.

In altre parole al concetto di riequilibrio regionale che così come interpretato nello « spirito » della deliberazione n. 331 non ha avuto conseguenze positive né su Roma e sull'area romana né sull'intera economia regionale, va sostituito quello di sviluppo regionale equilibrato facendo di Roma e della sua area metropolitana, che da sola assorbe i due terzi delle forze lavorative dell'intera regione, il polo trainante dell'economia del Lazio.

È evidente che in un quadro così complesso, sono sempre risultate insufficienti non solo le risorse finanziarie localmente disponibili, ma anche quelle offerte dalla vigente legislazione statale.

Ora deve aprirsi una nuova fase che consenta di rompere l'attuale situazione di emarginazione ed insufficienza della città rispetto ai suoi ruoli aggiuntivi di capitale della Repubblica, centro universale della cristianità e sede di grandi istituzioni internazionali, con possibilità in prospettiva di accentuare in modo rilevante questo suo ruolo di prestigio e di interesse per tutto il paese.

Occorre in primo luogo dare corso al completamento delle strutture portanti di un piano regolatore che, in linea con un processo di deurbanesimo e di decentramento industriale più accentuato al nord ma che interesserà anche il centro-sud, ha già drasticamente ridotto pesi direzionali e residenziali nelle zone di espansione e si presta agevolmente a recepire le istanze di associazione nel progetto « Roma capitale » che vengono, motivatamente, da molti comuni dell'area metropolitana.

Gli indirizzi assunti dal piano regolatore generale di Roma, nelle sue capacità di adattamento e flessibilità, sono in perfetta sincronia con le ipotesi di sviluppo regionale equilibrato e con le strategie di sviluppo generale previste per l'intero territorio nazionale con particolare riferimento ai seguenti qualificanti obiettivi:

decongestionamento e razionalizzazione dell'area metropolitana

qualificazione dell'area romana quale polo traente nel sistema infrastrutturale e terziario.

In tale quadro è necessario programmare un complesso di « indirizzi » prioritari, tra loro coordinati in una ottica unitaria, per individuare i problemi più urgenti della città affinché Roma possa assumere quel ruolo di riferimento istituzionale e politico del Paese che gli è proprio.

È necessario pertanto che lo Stato intervenga sollecitamente attraverso un programma pluriennale per realizzare il necessario raccordo a livello urbano e territoriale di tutti gli interventi necessari per l'attuazione del progetto « Roma capitale ».

Punti irrinunciabili di tale progetto dovranno essere:

l'avvio del sistema direzionale orientale quale struttura portante del nuovo sviluppo urbano puntando sulla definizione delle problematiche legate alla progettazione, alla strumentazione urbanistica e alla gestione partendo prioritariamente dai comprensori di Pietralata (servito dalla metropolitana e legato alla stazione Tiburtina) e di Centocelle (138 dei 250 ettari complessivi sono di proprietà demaniale);

l'attuazione di alcuni indirizzi prioritari del piano del trasporto pubblico in coerenza con gli obiettivi del piano regionale dei trasporti e del progetto mirato, attraverso realizzazioni stralcio necessarie all'integrazione del sistema metropolitano con le linee ferroviarie leggere di trasporto urbano;

la razionalizzazione del sistema della mobilità e del traffico attraverso la realizzazione di strade di scorrimento urbano da riconnettere con i tratti, purtroppo discontinui, di viabilità primaria già realizzati (completamento della infrastruttura attrezzata di Corso d'Italia - collegamento della tangenziale occidentale dalla Magliana a via della Pineta Sacchetti - proseguimento della tangenziale orientale da viale Castrense a via Cilicia anche attraverso tratti sulla sopraelevata ferroviaria);

la realizzazione di parcheggi sotterranei ai margini del centro storico e di attrezzature di scambio tra i mezzi pubblici e privati in corrispondenza dei nodi nevralgici di traffico;

la riorganizzazione delle attività portuali e cantieristiche del litorale ed il potenziamento delle attività aereoportuali attraverso l'utilizzazione del collegamento metropolitano in programma;

la creazione di strutture fieristiche, espositive e congressuali adeguate al ruolo di Roma e localizzate in coerenza con le esigenze generali dell'area metropolitana;

la definizione di problemi e di contenuti legati alle destinazioni proprie ed essenziali del centro storico e della città consolidata quali ad esempio la sistemazione organica degli edifici del Parlamento e del Governo, il riordino degli uffici pubblici ed il loro trasferimento nello SDO, la valorizzazione del patrimonio artistico e monumentale, il completa-

mento della città giudiziaria e la realizzazione di un polo culturale-artistico e di comunicazione di massa;

la creazione, nell'arco semicentrale e periferico, di poli integrati circoscrizionali, punti di incontro delle comunità e sedi di servizi, di attività terziarie e direzionali ripetibili in ambiti ridotti al fine di ridurre gli spostamenti e migliorare la mobilità;

la promozione di attività culturali, scientifiche e di ricerca specializzata nell'ambito universitario.

La complessa tematica della programmazione, del finanziamento e della coordinata attuazione dell'insieme delle opere che dovrebbero caratterizzare il progetto di « Roma capitale » impone il ricorso ad una strumentazione giuridica sperimentata, flessibile al punto di poter soddisfare le esigenze nuove ma rispettosa dell'assetto delle esistenti competenze istituzionali.

È altresì necessario che il centro propulsivo sia idoneo ad attivare le procedure occorrenti alla definizione particolareggiata degli oggetti del programma, che si assuma la responsabilità della messa in opera dei meccanismi realizzativi e, ove occorra, della gestione, anche per conto di altre amministrazioni, di alcune delle opere programmate.

In tale contesto occorre assicurare la partecipazione diretta, alla predisposizione del programma e all'attuazione degli interventi, delle amministrazioni locali direttamente interessate, secondo il riparto di competenze in materia di assetto del territorio. Trattandosi poi di un progetto di rilevanza e di interesse nazionale deve essere infine assicurato il ruolo proprio al Parlamento oltreché al Governo.

La proposta di legge intende realizzare le modalità e gli obiettivi sinteticamente accennati attraverso la seguente articolazione:

articolo 1: competenza del comune, della provincia di Roma e della regione Lazio a formulare entro sei mesi una proposta di programma straordinario di interventi e di opere pubbliche anche non di competenza comunale;

articolo 2: la proposta di programma è trasmessa al Presidente del Consiglio che adotta il programma straordinario per Roma capitale su deliberazione del Consiglio dei ministri e sulla base di relazioni integrative dei ministri dei lavori pubblici, dei trasporti, dei beni culturali e dell'ambiente previo parere delle Commissioni parlamentari competenti. L'approvazione del programma constituisce, ove necessario, variante di Piano regolatore ed è vincolante per le amministrazioni pubbliche interessate;

articolo 3: l'attuazione del programma è diretta e coordinata dal commissariato straordinario per Roma capitale costituito dal sindaco di Roma e dai presidenti della regione e della provincia nonché dal Ministro dei lavori pubblici che lo presiede;

articolo 4: sono previste modalità per dare attuazione al programma attraverso una migliore e più coordinata utilizzazione delle amministrazioni competenti nonché ove opportuno attraverso convenzioni con enti, università, professionisti o imprese che diano le migliori garanzie dal punto di vista qualitativo e di rispetto dei tempi assegnati;

articolo 5: vengono definiti i rapporti tra il commissariato e le altre istituzioni interessate, dalla Presidenza del Consiglio alla Corte dei conti;

articolo 6: è autorizzata la spesa complessiva di 5.000 miliardi per gli anni finanziari 1992-2001 dei quali lire 25 miliardi per l'anno 1992 e lire 175 e 250 miliardi per il 1993 e 1994 con copertura degli oneri per il triennio 1992-1994 mediante l'utilizzazione del capitolo 9001 dello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro per il 1992.

PROPOSTA DI LEGGE

PAGINA BIANCA

PROPOSTA DI LEGGE

—

ART. 1.

1. Il comune, la provincia di Roma e la regione Lazio, d'intesa, formulano entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge una proposta di programma straordinario di interventi ed opere pubbliche, anche non di competenza comunale o regionale, con particolare riferimento alla direzionalità, telecomunicazioni, viabilità, traffico e trasporti, alla creazione di infrastrutture nonché al recupero urbanistico ed alla tutela ambientale, da realizzare nell'area metropolitana di Roma.

2. La proposta di programma deve contenere una scala prefissata di priorità anche in relazione alla interdipendenza delle opere da realizzare.

3. Alla formulazione della proposta si perviene attraverso la richiesta congiunta degli enti di cui al comma 1 ai soggetti competenti,della disponibilità a realizzare l'intervento o l'opera ritenuta includibile nella proposta stessa e l'assenso dell'amministrazione o ente competente medesimo. Qualora non venga dato assenso nei trenta giorni successivi alla richiesta, la competenza è trasferita al commissariato di cui all'articolo 3 se l'opera è indispensabile alla realizzazione di altri interventi. In ogni altro caso, l'importo ad essa destinato è portato in ampliamento dell'ambito della proposta.

4. Degli assensi e del trasferimento di competenza di cui al comma 3 è data immediata comunicazione al commissariato straordinario di cui all'articolo 3 al fine di predisporre le necessarie progettazioni.

5. La proposta di programma include le indicazioni degli organi costituzionali.

6. Decorsi sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge senza che il comune, la provincia e la regione

abbiano presentato la proposta di programma straordinario, il commissariato di cui all'articolo 3 provvede direttamente.

ART. 2.

1. La proposta di programma è trasmessa al Presidente del Consiglio dei ministri, che entro trenta giorni adotta il programma straordinario per Roma capitale, su deliberazione del Consiglio dei ministri, e sulla base di una relazione, anche integrativa, dei Ministri dei lavori pubblici, dei trasporti, per i beni culturali e ambientali e dell'ambiente e previo parere delle competenti Commissioni parlamentari.

2. Il programma equivale, ove necessario, a variante di piano regolatore, dichiarazione di urgenza, dichiarazione di pubblica utilità e i progetti in esso richiamati non necessitano di alcun parere, nulla osta ed autorizzazione richiesti da amministrazioni o enti sulla base delle disposizioni vigenti.

3. Il programma è vincolante per le amministrazioni pubbliche interessate, che sono tenute ad adottare tutti gli atti necessari alla sua attuazione, oltre che, ove del caso, alla realizzazione urgente dell'opera o dell'intervento con le procedure di cui all'articolo 3 e a valere sui fondi loro assegnati.

ART. 3.

1. L'attuazione del programma da parte dei singoli soggetti competenti è diretta e coordinata dal commissariato straordinario per Roma capitale, istituito dalla presente legge con effetto dalla sua entrata in vigore, costituito dal sindaco di Roma, dai presidenti della provincia e della regione e dal Ministro dei lavori pubblici che lo presiede.

2. Il Ministro dei lavori pubblici, su deliberazione del commissariato, può emanare ordinanze in deroga ad ogni disposizione legislativa in ordine alla realiz-

zazione degli interventi, e prevedere, tra l'altro, l'affidamento, anche diretto, in concessione unitaria di fasi integrate di attuazione del programma, in luogo delle varie amministrazioni competenti, allo scopo di unificare ed accelerare i procedimenti. Può essere altresì, con il medesimo procedimento, assunta al commissariato la realizzazione di un'opera già finanziata e da realizzare a servizio dell'area metropolitana di Roma a uno dei soggetti competenti, purché interconnessa con quelle indicate nel programma, al fine di raggiungere più elevati livelli di coordinamento. In tale ipotesi, è altresì trasferito al commissariato lo stanziamento impegnato o destinato all'opera.

3. Il Ministro dei lavori pubblici, su deliberazione del commissariato, provvede altresì alla ripartizione dei fondi ed alla loro assegnazione ai soggetti competenti.

ART. 4.

1. Il commissariato di cui all'articolo 3 ha sede presso il Ministero dei lavori pubblici e può avvalersi della collaborazione di ogni amministrazione pubblica. Le funzioni di segreteria generale sono svolte da una unità operativa appositamente costituita con decreto del Ministro dei lavori pubblici entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge nell'ambito della direzione generale per il coordinamento territoriale, cui può essere anche distaccato personale delle amministrazioni interessate al programma, con ordinanza del presidente del commissariato.

2. La segreteria generale ha, tra l'altro, il compito preliminare di promuovere o predisporre la progettazione di massima delle opere comunicate ai sensi dell'articolo 1, ai fini del loro inserimento nella proposta, o presso le amministrazioni competenti, ovvero, nel caso sia opportuno, a fini di accelerazione, attraverso convenzioni con enti, università, professionisti, o imprese che garantiscano qualità di progettazione e rispetto dei tempi assegnati.

3. La segreteria generale è altresì tenuta ad istituire, sulla base di criteri fissati con ordinanza, organi collegiali di direzione lavori, disponendo dei membri del Consiglio superiore dei lavori pubblici, di dirigenti tecnici delle varie amministrazioni anche non statali, nonché di professionisti, tenuti a riferire, inoltre, sul loro operato alla Corte dei conti, ai fini dell'articolo 5.

4. La segreteria organizza periodicamente conferenze di attuazione, convocando tutti i soggetti coinvolti dalla realizzazione del programma, al fine di verificare l'andamento, individuarne le difficoltà e formulare proposte nonché per i fini di cui all'articolo 5.

ART. 5.

1. Il commissariato riferisce trimestralmente alla Presidenza del consiglio dei ministri, alle competenti Commissioni parlamentari, al comune, alla regione, alla provincia ed alla Corte dei conti, che è tenuta, oltre ad esercitare il controllo successivo sugli atti, a presentare referti in corso d'esercizio alle competenti Commissioni parlamentari a cadenza trimestrale, con particolare riferimento all'attività del commissariato e degli altri soggetti, alle direzioni dei lavori e all'osservanza delle convenzioni da parte dei concessionari, nonché a formulare indicazioni per l'ottimizzazione delle procedure.

ART. 6.

1. È autorizzata la complessiva spesa di lire 5.000 miliardi per la realizzazione del programma straordinario di cui alla presente legge negli anni finanziari 1992-2001, dei quali lire 25 miliardi per il 1992, da utilizzare prioritariamente per la strutturazione della segreteria generale del commissariato e per le progettazioni, e lire 175 e 250 miliardi per il 1993 e il 1994, da iscrivere in apposito capitolo del bilancio del Ministero dei lavori pubblici.

2. Alla copertura dell'onere per il triennio 1992-1994 si provvede con utilizzazione dello stanziamento iscritto, ai fini del bilancio triennale 1992-1994, al capitolo 9001 dello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro per il 1992. Il Ministro del tesoro è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le opportune variazioni di bilancio.

ART. 7.

1. La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana.