



## **COMUNE DI RAVENNA**

---

**Relazione ad un primo studio  
urbanistico di massima, pre-  
sentato dal Prof. Ludovico Qua-  
roni e dai suoi collaboratori,  
sul Centro storico cittadino.**

## LA PROBLEMATICHE DEL CENTRO STORICO NEL P.R.G.

Il Piano Regolatore generale del Comune di Ravenna - oggi in corso di formale approvazione dopo il voto favorevole del Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici - ha enunciato le linee generali della problematica urbanistica relativa al centro storico della città, individuando le componenti di base nell'eccezionale valore storico-artistico dell'accasato e nella prorompente trasformazione delle sue tradizionali funzioni urbane.

Il valore storico, monumentale, artistico ed ambientale del centro di Ravenna - si notava nella relazione illustrativa del Piano Regolatore Generale - non può essere ridotto semplicemente ai grandi monumenti, ma interessa tutto l'ambiente in cui quei monumenti si inseriscono e dal quale traggono evidenza e valore. La stasi urbanistica che ha caratterizzato per secoli la città ha dato a gran parte del nucleo centrale l'aspetto suggestivo di un ambiente conservatosi nella sua antica costituzione, e che perciò stesso, anche a prescindere dal valore dei singoli elementi che la compongono, merita di essere tutelato nel suo insieme.

Per contro, il rapidissimo processo di trasformazione dell'economia ravennate, in atto da alcuni anni a seguito dell'industrializzazione della zona del Candiano, viene mutando profondamente ogni aspetto della vita urbana, sconvolgendone particolarmente i settori, come quello delle funzioni direzionali, che tradizionalmente operavano entro strutture più statiche ed inamovibili. Fu valutazione base del P.R.G. quella dell'impossibilità di contenere nell'antico centro di Ravenna tutto il complesso di funzioni urbane che si viene propor-

zionando rapidamente alle nuove dimensioni della città ed alla nuova strutturazione economica-sociale del suo territorio.

La problematica urbanistica del Centro di Ravenna non è dunque concettualmente diversa da quella relativa ad ogni altro centro di antica formazione e di attuale vitalità: è peraltro evidente come le difficoltà vi vengono esasperate dalla rilevanza dei fenomeni. Da una parte una testimonianza unica, e quindi insostituibile, di tutto un ciclo storico della civiltà occidentale; dall'altra il bruciarsi nel giro di pochi anni di un processo di trasformazione comunitaria che altrove è generalmente venuto maturando, con successivi parziali assestamenti, in molti decenni.

La complessità di una simile situazione indusse ad enunciare, in sede di P.R.G., la necessità di uno studio particolare per tutta la zona del centro, che fu allora definita come quella compresa fra l'arco delle antiche mura ed il tracciato della Via di Roma. Rinvian-  
do ad un apposito Piano Particolareggiato di risanamento e di conservazione ambientale la sistemazione urbanistica di tale zona, e fissando transitoriamente per essa una normazione di salvaguardia, il P.R.G. operò comunque nel più ampio contesto urbano su due fondamentali direttrici riguardanti il centro storico.

La prima è consistita nella formazione di uno scorrevole sistema viario intorno alla zona del centro (circonvallazione lungo le mura ed asse viabile nord-sud) capace di distoglierne il traffico di interscambio fra

le diverse zone della città. La seconda ~~nella previsione~~ nella previsione di una nuova zona direzionale ad est della Via di Roma fin oltre la ferrovia, dislocata in modo da integrarsi con il centro storico, così da agevolare l'allontanamento da esso delle più violente spinte eversive e da consentire al tempo stesso il permanervi di funzioni non secondarie di vita associata, ma compatibili con la sua antica struttura.

Il P.R.G. ha quindi inquadrato in modo preciso il centro storico di Ravenna nel contesto urbanistico dell'intero complesso urbano, ed il discorso del Piano Particolareggiato trova in esso un punto di partenza dal quale ovviamente non conviene discostarsi.

#### LO SVILUPPO EDILIZIO DAL 1959

E' tuttavia opportuno verificare la validità concreta dell'impostazione generale del P.R.G. attraverso una rapida analisi delle vicende urbanistiche ravennati dall'epoca dell'adozione, epoca che può farsi risalire all'aprile 1959, quando fu adottato il primo progetto, dato che il secondo, adottato tre anni dopo, non ha sostanzialmente modificato l'impostazione originaria.

Mutuando dal linguaggio medico, potrebbe dirsi che la verifica è positiva dal punto di vista diagnostico e che non lo è dal punto di vista terapeutico. La cospicua aggressione al centro storico consumata in questi cinque anni, e tuttora in pieno svolgimento, ha cioè dimostrato che nè le norme di salvaguardia ambientale, che pur erano rigorose, nè l'impostazione urbanistica a lar-



go respiro sono riuscite ad ottenere l'allontanamento dal centro storico degli interessi speculativi più vigorosi nè a costringerli ad operare in modo accettabile. E gli effetti del fenomeno - che è fin inutile analizzare, tanto è evidente il deterioramento ambientale e l'aggravamento di ogni problema di circolazione - confermano il giudizio che la struttura del centro ravennate è tale da non consentire in alcun modo la ricezione indiscriminata delle nuove funzioni di cuore della più grande città.

E' ben vero che le vicende politico-amministrative degli ultimi anni hanno privato Ravenna, per quasi tutto il periodo, di una amministrazione rappresentativa, togliendo vigore all'azione di tutela e rendendo praticamente impossibile una politica urbanistica a largo respiro, che concretasse le previsioni di viabilità e di azionamento del P.R.G. Ma sta di fatto che gli interessi urbanisticamente più statici, quelli cioè operanti in modo individualistico e tradizionale, all'interno del centro storico, sono restati i soli protagonisti dell'attività edilizia di Ravenna, e che contro di essi non si sono levati in posizione concorrenziale quegli interessi nuovi e dinamici che il P.R.G. aveva cercato di eccitare.

Solo ora cominciamo a delinearsi iniziative di qualche rilievo atte a spostare fuori del centro, con la formazione di complessi edilizi adatti, alcune funzioni direzionali, ed alcuni valori immobiliari periferici vengono assumendo livelli proporzionati alla tipologia edi-

lizia stabilita dal P.R.G. Si tratta tuttavia ancora di fatti sporadici, che non possono rappresentare più che un incerto e faticoso inizio di inversione della tendenza. Questa continua a manifestarsi in modo massiccio nel rifiuto delle funzioni direzionali ad uscire dal centro storico, la cui popolazione residente si è ridotta ormai a meno del 10% della popolazione del Comune, a causa della perdurante estromissione delle abitazioni per la dislocazione di uffici.

I casi più rappresentativi della odierna realtà ravennate sono, da una parte, la dislocazione di una delle principali sedi bancarie in luogo ove la circolazione automobilistica è faticosissima e non esiste alcuna possibilità di parcheggio, dall'altra nella recente costruzione di piccoli edifici a due piani, in zona che il P.R.G. aveva classificato come direzionale, consentendovi elevate volumetrie ed altezze. Si tratta forse di due casi limite: ma non è lecito ignorarne l'importanza se si vogliono individuare obiettivi di piano conseguibili nella realtà.

#### ANALISI CRITICA DELLE PREVISIONI DEL P. R. G.

Non è difficile rendersi conto, dall'esame dei fenomeni che si sono sommariamente descritti, di quali sono state le carenze urbanistiche che hanno fino ad oggi impedito l'avvio di una razionale sistemazione del centro storico.

La prima e fondamentale, cui si è già accennato,

sta indubbiamente nella mancanza di una attiva politica urbanistica nel quinquennio considerato. Le previsioni del Piano sono state in realtà abbandonate a se stesse e l'ente pubblico non ha svolto alcuna azione per concretarle o farle concretare in efficaci fatti di propulsione. Anche a non tener conto dell'attuazione dello schema viario di Piano (che avrebbe comportato grossi oneri ed avrebbe richiesto comunque strumenti giuridici non ancora a disposizione), è mancata del tutto l'azione di richiamo nelle zone designate di alcune funzioni direzionali, mediante la dislocazione di uffici pubblici o determinando condizioni di favore per uffici privati.

A ciò si è anzi aggiunta la debolezza nella applicazione delle norme di tutela del centro storico, dove le costruzioni sono state autorizzate ben al di là di quanto un rigoroso impiego delle facoltà di salvaguardia attribuite al comune dalla legge avrebbe comportato. Si è venuta quindi a determinare una situazione per la quale non si sono eliminate o quanto meno attenuate le difficoltà obiettive ostanti all'attuazione del P.R.G. nelle nuove zone direzionali, mentre per contro sono state praticamente vanificate le misure che avevano il compito di scoraggiare la trasformazione del centro storico, oltre che di renderla accettabile.

Sarebbe forse interessante analizzare le origini politico-amministrative di questa carenza dell'azione comunale, per tentare una più approfondita conoscenza del fenomeno. Importerebbe sopra tutto rendersi conto

se è stata la debolezza nei confronti degli interessi agenti sul centro, a rendere impossibile il reggere altrove di diversi interessi ed improponibile un'azione di incentivazione di questi, o al contrario se obiettive difficoltà - economiche od anche solo psicologiche - hanno reso troppo arduo il perseguimento degli obiettivi di Piano fuori del centro storico, rendendo impossibile il contenimento della pressione su questo, per mancanza di valide alternative.

Anche se è lecito propendere, sia pure in via puramente intuitiva, per la prima ipotesi, è tuttavia in negabile che il discorso sulle nuove zone direzionali deve essere approfondito, in sede di Piano Particolareggiato, per individuare, in base all'esperienza degli ultimi anni, le ragioni della resistenza all'accettazione del Piano Regolatore, correggendone le previsioni secondo direttive sempre coerenti con i criteri base di impostazione, ma più efficaci e perseguibili. Che un simile discorso di revisione del P.R.G. sia proponibile in sede di Piano Particolareggiato del centro storico è indubbio: sia perchè lo studio delle funzioni direzionali urbane è la base stessa del Piano, che investe un'area condizionata in modo essenziale da quelle funzioni, sia sopra tutto perchè, avutasi la palmaria conferma della impossibilità di recepire nel centro storico, in modo accettabile, i fatti direzionali anche di breve periodo, resta più che mai valida la tesi che la salvezza dell'antica Ravenna va cercata sostanzialmente fuori del suo ambito.

Si giunge così alla individuazione delle difficoltà di formazione delle zone direzionali previste dal P.R.G.. L'integrazione di esse con il centro storico, enunciata come obiettivo fondamentale di Piano, è restato in realtà, un fatto quasi esclusivamente topografico, che non è riuscito a divenire un fatto economico concreto. Le zone direzionali a più immediato contatto con il centro sono tutte o quasi investite da un'edilizia di recente formazione e di tono elevato, la cui ristrutturazione è indubbiamente assai più difficile che quella della scadente edilizia, talora fatiscente, altrove disponibile.

Il centro direzionale non ha potuto quindi espandersi nelle aree previste dal P.R.G. in modo progressivo, secondo il processo a macchia d'olio che è tipico dell'urbanistica spontanea: al di là dei suoi confini attuali ha trovato delle resistenze economiche e sociali (la zona a ville fra via di Roma e la ferrovia è il quartiere residenziale della borghesia ravenate) che hanno costretto le esigenze di ampliamento a rifluire verso l'interno dell'ambito tradizionale. Nè è lecito supporre che le non poche occasioni perdute la mancata utilizzazione per fatti propulsivi delle aree libere alla stazione ed a Porta Serrata - avrebbe avuto, se convenientemente sfruttate, il potere di invertire la tendenza.

La previsione del P.R.G. esigeva quindi la creazione di qualche cospicuo fatto nuovo, atto a funzionare come palo di attrazione nelle zone libere o comunque

più agevolmente ristrutturabili: ma queste erano troppo lontane e sopra tutto troppo condizionate negativamente sia dalla struttura viaria attuale sia dall'interposizione della ferrovia o di accasati estranei, perchè quel fatto nuovo non venisse ad assumere un carattere separato e distinto, premessa ad una strutturazione bipolare delle funzioni direzionali, che lo sviluppo della città, per quanto cospicuo, non sembra all'attualità giustificare.

E' fuori di dubbio che la costruzione del cavalcavia previsto dal P.R.G. avrebbe aperto ampie prospettive nella zona del Candiano (come confermano alcune iniziative in atto) e che altre se ne sarebbero aperte, seppure meno immediate, attuando l'asse viabile nord-sud. Ma una simile considerazione non sposta nella sostanza i termini del problema, perchè non fa che precisare nella mancanza di alcuni interventi pubblici di grosso rilievo, e quindi di ardue e non immediata realizzazione, le difficoltà di attuazione del P.R.G., di cui si deve comunque prendere atto.

La conclusione è quindi che il P.R.G. pur nella sostanziale validità della sua impostazione e nella correttezza urbanistica delle sue previsioni, non ha di fatto creato una alternativa valida al processo di trasformazione incontrollata del centro storico, avendola condizionata ad un vigore di azione amministrativa, ad una mole di interventi pubblici e ad una spontanea capacità di rinnovamento che Ravenna non è stata in grado di esprimere.

## I CRITERI DI IMPOSTAZIONE DEL P.R.G.

Il problema della zona direzionale di Ravenna - ed in esso quello del centro storico - va dunque riconsiderato rispetto alla soluzione del P.R.G., e ciò va fatto ovviamente cercando soluzioni meno contrastanti con le tendenze in atto e meno condizionate ad interventi di non certa realizzazione.

E' fin inutile premettere che non è nemmeno il caso di considerare come ipotesi quella di un passivo assecondamento delle tendenze, limitando l'intervento urbanistico ad una più efficace disciplina della trasformazione edilizia del centro ed alla formazione in esso di una nuova struttura urbanistica. La inaccettabilità, sul piano culturale e più ampiamente civile, della distruzione dell'antico ambiente ravennate, e la constatata impossibilità di conseguire, anche a costo di tale distruzione, un sia pur parziale soddisfacimento delle esigenze attuali, sono risposte definitive ad una simile ipotesi, che equivale chiaramente ad una non soluzione del problema.

La ricerca va quindi portata, in modo approfondito, all'interno dell'area che il P.R.G. non aveva studiato, per individuarne in modo preciso le caratteristiche e coglierne nuove possibilità urbanistiche. Ciò si è fatto, operando rilevazioni di dettaglio su tutta l'area di Piano Particolareggiato allo scopo di accertare il valore artistico, ambientale, storico ed economico di ciascun edificio, e risalendo da tale rilevazione alla individuazione di aree omogenee all'interno del comprensorio.



Il risultato di questa indagine, come emerge dalle tavole che graficamente la materializzano, è innanzi tutto nella constatazione che pressochè tutti i fatti monumentali ed ambientali degni di conservazione - e comunque tutti quelli di maggiore rilievo - si trovano compresi in un'area, di forma irregolare, che occupa circa i 2/5 della zona compresa fra l'arco delle mura e la ferrovia. E' in questa area, e praticamente in questa soltanto, che le esigenze di conservazione ambientale sono esclusive, nel senso che non possono essere sacrificate ad altre considerazioni.

Non tutti gli edifici, naturalmente, vi sono singolarmente degni di tutela, e sarebbe anche possibile distinguere zone monumentali vere e proprie (San Vitale, Piazza del Popolo, Piazza del Duomo, ecc.) da altre di minore o scarso interesse. Senonchè, e qui sta una prima scelta di fondo, la salvaguardia dei singoli complessi monumentali ed ambientali operata in modo separato, per episodi distinti, sarebbe soluzione appena di poco meno peggiore della conservazione dei soli monumenti.

Importa stabilire una continuità urbanistica ed ambientale, conservare una struttura urbana che abbia un suo carattere unitario, consentire al visitatore ed allo stesso cittadino ravennate un discorso storico senza interruzioni.

Gli episodi più importanti vanno quindi collegati l'un l'altro, quale che sia il valore dell'accasato interposto, così che la zona di conservazio-



ne che in tal modo si viene a definire assunta una sua unità ed una precisa caratterizzazione.

La validità di questa realtà è del resto pienamente confermata, sul piano urbanistico e storico, della constatazione che il perimetro della zona di conservazione viene praticamente a coincidere con quello della Ravenna settecentesca, come mostra il raffronto con la pianta della città datata al 1821. E poiché nell'ottocento e nella prima metà del novecento i pochi fatti urbanistici ed edilizi di rilievo hanno operato nell'ambito della città preesistente, è lecito considerare la zona così definita come effettivamente rappresentativa, in modo integrale, della Ravenna storica.

Al di fuori di essa, l'indagine ha mostrato l'inesistenza di una struttura urbana degna di conservazione. Praticamente irrilevanti i problemi di tutela monumentale, che si riducono all'interesse per pochissimi elementi; inesistenti quelli ambientali, per la completa mancanza di caratterizzazione dell'accasato, che nella massima parte pone per contro urgenti esigenze di risanamento, anche i fatti edilizi più recenti o cospicui si presentano isolatamente e non determinano comprensori urbanistici cui debba attribuirsi una qualche validità economica.

Non si pongono quindi problemi di conservazione: esistono anzi le condizioni per un intervento urbanistico radicale. Infatti il valore economico delle aree è già, o può divenire a seguito di opportune spinte urbanistiche, nettamente superiore a quello degli edifi-

ci che vi insistono. La densità edilizia è mediamente di 22.000 mc. per ettaro, ad un livello quindi pari alla metà, se non ad un terzo, dei valori comunemente accettati in zone direzionali moderne: una operazione di ristrutturazione totale o quasi sarebbe pertanto solidamente fondata su cospicui attivi economici.

Il problema del centro di Ravenna trova a questo punto la sua coerente soluzione. Appare cioè possibile creare quelle alternative urbanistiche all'aggressione alla città storica, alternative che come si è visto il P.R.G. non aveva validamente offerto, e crearle in condizioni di continuità topografica, di libertà operativa, di non condizionamento a grossi interventi pubblici. La ristrutturazione urbanistica delle aree comprese fra l'arco delle mura e la ferrovia all'esterno, e la zona di conservazione all'interno, potrà così efficacemente esaurire le spinte eversive, indicando dislocazioni accettabili alla tendenza in atto e conformando il tessuto edilizio in modo funzionale e moderno.

L'integrazione delle due aree - di conservazione e di ristrutturazione - si presenta inoltre, per le reciproche compenetrazioni, conseguibile in modo reale e completo non solo in relazione alle funzioni urbane che a ciascuna potranno competere, ma anche e sopra tutto per la possibilità che si offre di risolvere nell'una i problemi urbanistici dell'altra, e quindi di operare in ciascuna in modo rigoroso.

Le aree di ristrutturazione sono infatti caratterizzate in modo che si presenta agevole l'assorbimento in esse dei problemi di traffico e di parcheggio di tutto il comprensorio, utilizzando i luoghi di più profonda penetrazione all'interno come veri e propri "terminals" del traffico automobilistico diretto al centro cittadino. Le aree di conservazione possono immaginarsi quindi come isole pedonali, in cui ogni punto è raggiungibile con minimo percorso; prospettiva questa che consente di giudicare possibile la conservazione integrale della struttura viaria interna, premessa fondamentale per il conseguimento di validi risultati di tutela ambientale.

Il discorso va ovviamente approfondito nelle analisi di dettaglio dei vari luoghi, in studi accurati di percorsi e di dislocazione di parcheggi e servizi, in meditate previsioni relative alle attrezzature. Gli elementi di base rilevati sembrano comunque sufficienti a far considerare come pienamente concretabile nelle linee enunciate l'obiettivo urbanistico di una sistemazione del centro di Ravenna atta ad un tempo a salvarne i valori culturali ed a soddisfarne le esigenze vitali.

#### NORMAZIONE DELLE AREE DI CONSERVAZIONE

E' necessario a questo punto, con l'enunciata riserva del maggior approfondimento successivo, affrontare il tema dei modi di attuazione del Piano Particolareggiato. Lo sforzo compiuto per renderlo il più possibile aderente alla realtà, per quanto apra prospettive di concreta attuabilità, non deve indurre alla fal-

lace previsione che gli obiettivi siano raggiungibili attraverso un processo spontaneo o fiaccamente regolato.

In verità gli interessi e le tendenze di cui il Piano sconta la positiva reazione, sono pur sempre interessi collettivi, a largo raggio, mentre l'attività edilizia spontanea si muove per fatti individuali, poco od affatto suscettibili di autodisciplina e sorci in genere alle prospettive di rinnovamento dell'ambiente in cui operano. All'ente pubblico sarà richiesto quindi un impegno non meno intenso di quello che presupponeva il P.R.G.: il maggior realismo del Piano Particolareggiato lo renderà più facilmente proponibile alla collettività in un agevole discorso democratico, ma non supererà certo, per pura forza di persuasione, il peso dei particolarismi e la pigrizia degli interessi costituiti.

Queste considerazioni sono del resto intuitive per ciò che attiene alla zona di conservazione. Se l'assenza di previsioni di modifiche strutturali all'assetto urbanistico e viario eliminerà quasi totalmente la lesione di interessi per demolizioni ed espropriazioni, resterà tuttavia, con tutte le sue difficoltà e con le conseguenti esigenze di energico impegno, il problema della disciplina edilizia. Sarebbe assurdo che in presenza di una prospettiva di tanto rigore conservativo quale è quella del Piano, non viziata da cedimenti o compromessi, si lasciassero agire indisciplinatamente quei fatti edilizi anche minori, come i risanamenti e le stesse ma

nutenzioni, capaci di portare ad un deterioramento progressivo al cui termine è la completa distruzione ambientale.

Ben al contrario, la stessa logica del Piano comporta una normazione edilizia di assoluta severità, e conseguentemente un vigoroso impegno dell'Autorità comunale nell'applicarla e farla rispettare.

La normazione si estrinsecherà innanzi tutto in rigoroso controllo dei volumi edificabili (a parte ovviamente gli edifici di interesse monumentale di cui sarà sancita l'inalterabilità), volumi che non dovranno mai portare ad una sostanziale variazione dell'esistente. Gli eventuali premi di cubatura per costruzione o ristrutturazioni che siano specificamente giudicati auspicabili, per ragioni di risanamento edilizio od altro, dovranno comunque essere regolati da precisi piani planivolumetrici e da profili dei fronti stradali.

Una regolamentazione altrettanto precisa dovrà aversi relativamente agli spazi inedificati esistenti all'interno degli isolati. E' caratteristica diffusa del tessuto urbanistico della antica Ravenna la forte distanza fra le strade, che dà luogo a vaste aree interne, raramente alberate e assai più spesso infestate da piccole costruzioni accessorie di peggiore conformazione. Ciò che è più grave, si moltiplicano le iniziative volte ad edificare tali aree, con il pericolo di un intollerabile addensamento abitativo e di insostenibile sovraccarico della rete

stradale minore.

La regolamentazione comporterà quindi, oltre alla ovvia tutela delle aree a verde esistenti, la ristrutturazione di tutti gli spazi interni, utilizzando quelli adatti per la formazione di parcheggi, altri per la creazione di nuove aree a verde. In ogni caso volgerà alla eliminazione delle costruzioni accessorie ed alla formazione di spazi per la vita all'aperto degli abitanti le case circostanti.

Quanto all'architettura, la normazione consisterà in tutta una serie di prescrizioni atte ad evitare la formazione di prospetti, o l'inserimento in essi di elementi, non compatibili con il generale tono di semplicità dell'ambiente ravennate: coperture obbligatoriamente a tetto, con cornicioni e gronde; serramenti in legno di tipo tradizionale; persiane a stecche, paramenti esterni in mattoni a mano locali; divieto di aggetti di porticati, di balconi, di basamenti, e via dicendo.

Saranno in sostanza fortemente limitate le scelte di progetto e di esecuzione dei lavori, ma non è chi non veda come ciò sia necessario per conseguire un valido risultato e di conservazione, vincendo ogni insensibilità ed ogni pigra imitazione delle mode correnti. Potrà studiarsi la possibilità di deroghe per iniziative particolarmente qualificate, solo se si riuscirà a precisare nelle norme relative e nella procedura di applicazione il carattere di eccezionalità ed a garantire la validità ed obbiettività artistica del

giudizio di merito.

#### INTERVENTI DELLE AREE DI RISTRUTTURAZIONE

Di diversa natura, ma certo di non minore impegno, dovrà essere l'azione pubblica nelle aree di ristrutturazione, ove sarà chiamata ad estrinsecarsi non in fatti normativi e quindi in genere repressivi, ma in una politica positiva di iniziative di propulsione.

Il discorso a questo proposito muove dalla considerazione che l'obiettivo di Piano è legato ad uno specifico tipo di ristrutturazione, caratterizzata tanto da una distribuzione e conformazione dei volumi atta a creare gli spazi di servizio necessari anche al centro interno, quanto da una precisa destinazione funzionale, per l'assorbimento delle attività urbane che s'intende concentrarvi.

Non si può certo fare conto sulla iniziativa privata, lasciata a se stessa, per conseguire un risultato del genere: anche a prescindere dal fatto che la logica del profitto individuale di rado converge spontaneamente, almeno nel settore edilizio, su positivi processi di carattere generale, è evidente che la struttura fondiaria esistente va totalmente sconvolta e che ciò non possono fare i privati, anche se organizzati. E' regola costante dell'attività immobiliare operare aggirando le situazioni di resistenza, mentre nel caso si esige invece l'eliminazione di ogni fatto episodico turbativo.



Un'attività politica comunale è inoltre necessaria per evitare fenomeni di grave sperequazione tra gli interessi investiti. Un tessuto urbanistico rispondente alle esigenze enunciate comporterà la concentrazione dell'edilizia in superfici ridotte e la formazione all'interno di spazi liberi abbastanza estesi da soddisfare le esigenze tanto della zona ristrutturata che di quella di conservazione, in fatto di viabilità, di parcheggi, di soste pedonali, di verde pubblico, di autorimessa e via dicendo. Ad una inedificabilità superficialmente diffusa verrà quindi a corrispondere un elevato livello di utilizzazione di poche aree, che proprio dalla inedificabilità delle altre trarranno più cospicua valorizzazione.

Consentire che si concreti in fatti economici un fenomeno simile non sarebbe soltanto una palese iniquità, ma costituirebbe un risolutivo impedimento alla realizzabilità del Piano. Sarebbe infatti troppo difficile contenere la pressione degli interessi lesi, che muoverebbero all'attacco del Piano con vigore tanto più intenso quanto maggiore fosse la constatazione dell'entità degli altrui vantaggi, della disparità delle situazioni e della contiguità tra esse.

La ristrutturazione va quindi operata per comprensori abbastanza vasti da consentire una funzionale utilizzazione degli spazi ed una distribuzione perequativa, fra tutte le proprietà investite, degli oneri e dei vantaggi. E' questo il punto base del pro



gramma di attuazione del piano: ogni ipotesi è condizionata in modo risolutivo alla capacità dell'Autorità comunale di realizzare una concreta politica in tal senso.

Lo strumento giuridico su cui l'azione enunciata può fondarsi è, secondo la legislazione vigente, il comparto edificatorio. Sarà opportuno uno studio approfondito e specialistico sull'argomento, per chiarirne i non pochi momenti di incertezza e di dubbio, che peraltro potrebbero essere superati dalla nuova legge urbanistica in corso di studio. Appare comunque di già ben chiaro come l'attuazione del Piano sarà tanto più agevole ed il criterio di equità tanto più rispettato, quanto maggiori saranno nella realtà operativa le dimensioni dei comparti che al limite dovrebbero coincidere (ma si tratta di un limite non ovunque raggiungibile) con i comprensori indicati nelle tavole di piano.

Si tratta in verità di una problematica politica amministrativa piuttosto complessa, nei confronti della quale è largamente diffuso un senso di scetticismo, che pone in dubbio alla radice la possibilità di pratiche soluzioni. Ma le indubbie difficoltà di carattere psicologico, come quelle non meno certe e gravi di carattere giuridico ed amministrativo, non sembrano poter avere forza paragonabile a quella dei vantaggi conseguibili sul piano economico.

Si è già richiamato che la densità edilizia media nell'area di ristrutturazione è attualmente di circa 22.000 mc/ha: le indagini effettuate precisano

che tale densità varia nelle diverse zone da un minimo di circa 11.000 ad un massimo di poco superiore a 30.000 mc/ha. Si è quindi in presenza di densità ovunque suscettibili di forti incrementi: assumendo provvisoriamente pari a 40.000 mc/ha la densità realizzabile con la ristrutturazione, si constata che le cubature costruibili saranno superiori alle attuali da un minimo di una volta e mezzo ad un massimo di tre-quattro volte. E si tratta di valutazioni prudenti, in quanto il più approfondito studio degli schemi planivolumetrici potrà in qualche caso portare a edificazioni maggiori, incrementando il rapporto fra l'edificabile e l'esistente.

Questo rapporto puramente quantitativo, del resto, non è che una componente del rapporto economico, l'altra essendo costituita dal confronto di valore fra l'edilizia talora fatiscente, ovunque modesta, degli accasati attuali e la nuova edilizia, moderna e funzionale, che si creerà in ambienti urbanistici compiutamente attrezzati. Tenendo conto di ciò, e scontando la permanenza di valori immobiliari elevati nel centro urbano per molti anni ancora, come le prospettive di sviluppo economico della città autorizzano a fare, i conti preventivi delle operazioni di ristrutturazione si configurano largamente attivi.

Potranno verificarsi oscillazioni anche rilevanti da zona a zona, in relazione sia ai valori di partenza (densità e carattere dell'edilizia esistente)

che a quelli di arrivo (volumetria e destinazione di progetto).

Ma, oltre alle possibilità che si offrono in fase di progetto di giocare sulle volumetrie di ristrutturazione, aumentandole in corrispondenza delle situazioni meno facili, non è difficile prefigurare un'azione perequativa anche fra zona e zona, incentivando le operazioni meno redditizie, ad esempio, con interventi comunali per servizi ed attrezzature pubbliche, che resterebbero invece a carico degli operatori nelle zone più fortunate.

Tutto quanto precede vale per l'ipotesi che all'attuazione del Piano si voglia far concorrere l'iniziativa privata, direttamente rappresentata dai proprietari originari di aree ed edifici o da organizzazioni economiche ad essi subentrate, secondo come attualmente si muove l'attività edilizia. La forza che hanno a Ravenna le cooperative incoraggia a considerare come auspicabile il verificarsi di questa ipotesi, per l'ovvia attenuazione dei pericoli relativi a fatti speculativi di immobilisti privati. E non può considerarsi che positivo un processo in cui l'iniziativa privata trovi nella validità economica di un programma pubblico la ragione di inserirsi in esso accettandone la disciplina e le finalità.

L'ipotesi alternativa è quella dell'espropriazione iniziale di tutti gli immobili investiti dal Piano. La legislazione attuale consente l'esproprio solo nel caso di fallimento dei comparti edificato-

ri: sembra peraltro acquisito che la nuova legge urbanistica autorizzerà gli espropri in misura più larga.

Prescindendo da qualsiasi considerazione politico amministrativa, giova rilevare che anche un programma di attuazione del Piano basato sull'esproprio iniziale può fondarsi su solide prospettive di realizzabilità. Le valutazioni economiche dianzi svolte indicano che il finanziamento delle indennità di esproprio, che il Comune dovrà pagare ai proprietari degli immobili esistenti, potrà agevolmente trovarsi nel valore di mercato delle aree edificabili a seguito della ristrutturazione. Il Comune dovrà quindi dotarsi di un capitale iniziale, o iscrivere un proprio bilancio delle partite di giro: non sarà costretto a prevedere ingenti esborsi a fondo perduto.

Il Piano dunque, per radicale ed ardito che possa apparire, ha una sua fondamentale concretezza che induce a considerarne con ottimismo le prospettive di attuazione. Ciò, è bene ripetere, non attenua l'esigenza di impegno dell'Ente pubblico: la rende anzi tanto più pressante quanto più conseguibili si presentano gli obiettivi.

Tanto ciò è vero, che l'impegno comunale viene già ora a concretarsi in due aspetti ben precisi. Il primo riguarda la concessione di licenze di costruzione nelle aree di ristrutturazione, ove sono state presentate alcune decine di progetti che l'Amministrazione ha opportunamente sospeso.

Orbene, tutto il Piano si fonda sulla ampia disponibilità di spazi conseguenti alla rarità degli edifici di valore economico abbastanza alto da renderne improponibile la demolizione. E' ben evidente che se si consentisse, durante il periodo di elaborazione del Piano, che i fatti turbativi oggi rari si moltiplicassero, ogni previsione urbanistica ed ogni valutazione economica verrebbero irrimediabilmente a cadere.

E' necessario quindi evitare il sorgere di nuovi edifici pregiudizievoli, usando con vigore le norme edilizie di P.R.G. che vietano (art.7) le costruzioni nell'ambito del comprensorio del Piano Particolareggiato prima dell'adozione di questo.

Una seconda esigenza è relativa alla attrezzatura degli uffici comunali, i cui compiti di controllo e di iniziativa saranno in futuro tali da non poter essere sopportati dall'organico tradizionale. La predisposizione di organi tecnici ed amministrativi proporzionati alla nuova dimensione dell'attività comunale va anch'essa affrontata fin d'ora, se non si vuole che le ben note carenze di personale specializzato, di cui soffre oggi la società italiana, rendano impossibile la formazione di essi al momento dell'azione.

#### LE FUNZIONI DIREZIONALI DI RAVENNA

Lo schema di P.R.G. che si è venuto delineando attraverso il discorso che precede non comporta sostanzialmente modificazioni al contesto generale del

F.R.G.: la coerenza con i criteri di impostazione di questo consente di inquadrarlo in modo funzionale. Conviene tuttavia, alla luce delle nuove prospettive urbanistiche che il Piano Particolareggiato apre, riconsiderare il problema della dislocazione delle funzioni direzionali della città, che hanno trovato una diversa soluzione, almeno relativamente ai problemi più attuali che esse pongono.

Va premesso che la determinazione di un concreto fabbisogno edilizio per le funzioni direzionali di Ravenna è, almeno all'attualità, problema affrontabile solo in via intuitiva. Legate come sono al processo di sviluppo economico sociale di tutto il comprensorio territoriale gravitante sulla città, le funzioni direzionali non possono essere studiate se non sulla base di una pregiudiziale e profonda conoscenza di quel processo, che ancora non risulta essere stato studiato in modo organico. Occorrerà quindi attendere i risultati cui perverrà la Commissione per la programmazione recentemente istituita dal Comune per giungere ad un grado conoscitivo adeguato dei fenomeni che interessano.

Questa doverosa riserva non ha tuttavia carattere preclusivo all'intrapresa dello studio urbanistico. In realtà non sembra porsi a Ravenna il problema di una vera e propria zona direzionale, a destinazione specifica ed esclusiva quale può essere la city di una petropoli: le zone direzionali classificate come tali sia dal F.R.G. che dal Piano Particolareggiato.

giato saranno pur sempre zone miste, in cui si ospiteranno congiuntamente anche funzioni residenziali, secondo proporzioni che assai difficilmente potrebbero essere regolate con precisione. Quindi, anche al rudimentale grado conoscitivo dei fenomeni in cui ci si trova, la previsione urbanistica è soggetta al rischio di errori dimensionali non rilevanti, nel senso che possono portare al più ad una variazione nel reciproco proporzionamento delle funzioni direzionali e residenziali nelle varie zone, ma non ad un totale capovolgimento della previsione.

Il punto di partenza del discorso sulle zone direzionali sta nella considerazione che la vita economica della città tende a spostarsi verso est, ove è prevedibile sorga in tempo non lontano un fatto dirigenziale totalmente nuovo, in corrispondenza del porto e nel cuore della zona industriale. Anche se è ragionevole supporre che esso si strutturerà in modo molto caratterizzato, e non si porrà quindi in situazione concorrenziale rispetto al centro attuale, la sua obbligata dislocazione costituisce pur sempre un elemento di richiamo di cui va tenuto conto.

La scelta di destinazione nell'ambito del Piano particolareggiato ne vengono influenzate in modo diretto. Quelle relative alla zona di conservazione derivano necessariamente dalla struttura urbana che si intende consolidare, e saranno prevalentemente di rappresentanza e turistiche: uffici pubblici, se-

di di istituzioni culturali, alberghi, e via dicendo. Alcune dislocazioni attuali meno consone all'ambiente - ad esempio, le sedi bancarie - è prevedibile permangano, sia perchè sistemate in edifici di recente costruzione o trasformazione, sia per la tipica inerzia dei fatti direzionali legati l'un l'altro e necessitati agli spostamenti collettivi.

La destinazione della zona interna è comunque fortemente legata alle situazioni attuali, ed il Piano non può operare se non nel senso di scoraggiare insediamenti turbativi, tanto vietando mutamenti edilizi quanto creando all'esterno migliori condizioni. Più libere sono per contro le scelte nella zona di ristrutturazione, dove anzi da tali scelte deriverà la conformazione dei nuovi nuclei edilizi.

Sarebbe indubbiamente possibile prevedere per tutta la zona una destinazione direzionale: come si è visto esistono ovunque le condizioni per la formazione di nuove strutture urbanistiche funzionalmente adattate alle destinazioni prescelte. Ma così operando è chiaro che si esaurirebbero nella zona di spinte direzionali di un periodo assai lungo, se non addirittura quelle definitive, vietando quel movimento verso est che, per le ragioni esposte, corrisponde alla reale dinamica dello sviluppo ravennate.

La proposta del Piano - naturalmente da verificare con ulteriore approfondimento del problema - è pertanto quella di limitare la destinazione direzionale soltanto a parte delle aree di ristrutturazione, e naturalmente a quelle verso la ferrovia, integrate



da comprensori contigui, collocati a sud e nord della zona storica, particolarmente indicati dell'integrazione di questa.

Questa limitazione consente di allargare la previsione di destinazioni direzionali oltre i limiti del Piano Particolareggiato, investendo la zona del Candiano e rendendo ipotizzabile un collegamento filiforme con il centro direzionale del Porto. Si torna in tal modo alla struttura urbanistica del P.R.G., ma le zone di più difficile accesso - appunto quelle del Candiano, stante l'interposizione della ferrovia e la conseguente necessità di onerose opere pubbliche - si pongono come zone direzionali di seconda fase, restando a quelle più interne il compito di assorbire immediatamente le spinte attuali più aggressive.