

Valutare la Qualità Urbana: la proposta di AUDIS

Marina Dragotto, Direttrice AUDIS

Introduzione

AUDIS è un'Associazione che dal 1996 impegna operatori pubblici e privati ed enti di ricerca nell'analisi dei processi di rigenerazione urbana, accompagnando e stimolando la riflessione su opportunità, difficoltà, strumenti e procedure di una stagione partita in Italia con la riqualificazione dei centri storici (anni 60), proseguita con le aree dismesse (anni 80/90) e i quartieri residenziali ereditati dal boom economico (anni 2000) e non ancora conclusa.

In questo paper viene presentata l'esperienza di AUDIS in merito agli strumenti di valutazione della qualità urbana dividendo il contributo in due parti: la prima di carattere metodologico si concentra sugli obiettivi perseguiti dall'Associazione con la creazione del *Protocollo della qualità urbana* e sulle difficoltà incontrate nell'applicazione (cap. 1-4); la seconda entra nel merito dello strumento illustrandone le parti essenziali (cap. 5).

1. La valutazione come occasione di maturazione dei processi di trasformazione urbana

L'opportunità e il vantaggio di valutare i progetti di trasformazione urbana con metodi che consentono di oggettivare e sistematizzare il giudizio (virtù e possibilità delle soluzioni adottate), sia in fase ex ante sia in fase ex post, ha una storia consolidata di cultura anglosassone.

In Italia l'interesse per le pratiche di valutazione in urbanistica si è diffuso tra gli addetti ai lavori negli anni 90, grazie anche all'esperienza dei progetti complessi promossi dall'Unione Europea, dal Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti e da alcune Regioni, nei quali il monitoraggio dei processi in corso e delle loro ricadute sul tessuto urbano e sociale cominciava a essere sistematicamente richiesto, anche per l'accesso ai fondi pubblici.

Tuttavia, un vero salto di scala nell'interesse diffuso per la valutazione delle trasformazioni urbane è stato impresso dall'ingresso sulla scena delle certificazioni energetiche e ambientali. Le certificazioni, principalmente rivolte alla scala edilizia, applicano la valutazione alla misurazione del raggiungimento di determinati parametri con l'obiettivo di "assicurare" il raggiungimento di standard qualitativi che garantiscano il "consumatore". Si tratta, in buona sostanza, di strumenti che si inseriscono in una logica di mercato per assicurare la relazione tra offerta e domanda e razionalizzare sia l'investimento del promotore dell'intervento, sia la spesa dell'acquirente. Naturalmente, dovendo offrire certezze al sistema, le certificazioni possono essere applicate "solo" a quelle parti dei progetti complessi traducibili in parametri numerici o comunque misurabili (tipicamente le prestazioni tecniche di manufatti e impianti).

Forte della sua lunga esperienza di analisi di progetti di trasformazione delle aree dismesse, AUDIS si è inserita in questa dinamica provando a "forzare la mano" delle valutazioni e delle certificazioni, per aprire un terreno di confronto comune a tutti i soggetti interessati (operatori privati, Pubblica Amministrazione e cittadini) che potesse aiutarli ad affrontare la scala urbana dei progetti e a ragionare cercando la soluzione migliore per risolvere gli specifici problemi di ogni area di intervento e cercando di svincolarsi della necessità di attribuire un valore numerico a ciascun elemento del ragionamento. Il cuore del lavoro avviato da AUDIS, sfociato nel *Protocollo della qualità urbana*, si è concentrato nel delineare un quadro di domande a disposizione dei progettisti e dei tutori dell'interesse pubblico per verificare l'efficacia delle soluzioni prospettate, rispetto all'obiettivo di realizzare un progetto di trasformazione urbana in grado di rispondere alle esigenze del territorio. Nella consapevolezza della specificità di ogni situazione e dunque dell'impossibilità di poter ridurre la progettazione urbana a una serie tipologica dalla quale derivare ricette ideali, AUDIS si è concentrata sul tentativo di stimolare un approccio complesso alla progettazione, sia evidenziando ai promotori la complessità delle ricadute delle loro scelte (formali, ambientali, sociali, economiche ecc), sia suggerendo alla PA una maggiore trasversalità nella considerazione dei temi di sua competenza. Proprio la capacità di perseguire un approccio trasversale, in grado di tenere sempre presenti le interconnessioni tra i diversi obiettivi di un progetto, è risultato nel tempo il punto debole di molti

progetti di trasformazione urbana realizzati con scarso successo o rimasti sulla carta non perché osteggiati, dalla PA o da movimenti cittadini, ma perché troppo scadenti e quindi fragili e incapaci di superare gli ostacoli previsti e imprevisi.

Inoltre, avendo individuato nel rischio amministrativo il principale elemento di crisi che allontana gli investitori dall'Italia, il *Protocollo della qualità urbana*, propone una riorganizzazione delle procedure amministrative che, a normativa invariata, aiutano a diminuire i tempi di definizione e approvazione dei progetti. Un maggiore controllo dei tempi genera vantaggi sia al promotore dell'intervento, che può definire il quadro economico finanziario con maggiori certezze, sia alla PA che può contare sul raggiungimento dei benefici pubblici generati dal progetto e liberare energie interne in altre attività, essendo il tempo di lavoro dei funzionari un costo anche per la PA.

Il lavoro di AUDIS si è basato su alcuni convincimenti:

- che la principale caratteristica di un organismo urbano resiliente è l'elasticità, intesa come la capacità di adattare la sua struttura (spazi pubblici, scoperti e coperti, edifici, aree verdi) al mutare della società, delle esigenze e delle attività dei suoi abitanti;
- che la comprensione e la considerazione del contesto nel quale si sviluppa ciascun intervento hanno una rilevanza centrale che definisce il quadro degli interessi pubblici da perseguire e l'ordine di priorità da tenere presente nella strutturazione del progetto;
- che non tutti gli elementi che contribuiscono a determinare la qualità di un tessuto urbano possono essere ricondotti a valori numerici (la qualità delle relazioni generate, il rispetto dei valori culturali, il paesaggio, ecc);
- che i progetti di trasformazione urbana più riusciti sono frutto di un lavoro di squadra, trasversale alle diverse esigenze, nel quale più della massimizzazione delle singole parti, ha contato la tenuta dell'obiettivo generale;
- che il tempo di maturazione di un progetto è una variabile determinante per la sua riuscita ed è quindi compito anche della PA organizzarsi per rendere certi i tempi di tutto il processo.

Questo approccio ha orientato l'Associazione a spingere il lavoro più sulla generazione di dinamiche di confronto tra i diversi elementi del progetto (come tenere insieme esigenze ambientali, di mobilità e di funzionalità?) e del processo, che sulla capacità di misurare le performance delle singole parti o la generazione di un giudizio finale "oggettivo" che potesse assegnare un punteggio più o meno premiante a livello di immagine.

Il nodo che AUDIS ha voluto affrontare con questo strumento, dunque, non è la definizione di un modello perfetto di rigenerazione urbana al quale abbinare un criterio di valutazione ritenuto oggettivo e dunque tranquillizzante; il nodo messo al centro è la capacità di migliorare progressivamente i processi che conducono alla definizione e alla realizzazione dei progetti d'intervento facendo "giocare" al meglio tutti i soggetti (PA, promotori, cittadini).

2. La proposta metodologica

Per mettere a fuoco questo lavoro di accompagnamento alla definizione del processo e del progetto, AUDIS ha prodotto la *Carta della Rigenerazione Urbana*, un testo di riferimento concettuale che ha individuato nove qualità alle quali un buon progetto di trasformazione urbana deve in qualche modo saper rispondere: qualità urbanistica, architettonica, sociale, dello spazio pubblico, economica, energetica, ambiente, culturale, paesaggistica.

In un secondo momento, attraverso il confronto con casi studio di progetti già realizzati, dalla *Carta* è stata derivata la *Matrice della Qualità Urbana* che sistematizza i concetti della Carta in *obiettivi, criteri e parametri*.

Infine, grazie alla collaborazione con Roma Capitale, è stato sviluppato il *Protocollo della Qualità Urbana* che affianca alla *Matrice* la proposta, a normativa invariata, di una riorganizzazione delle procedure di approvazione dei progetti urbanistici, proprie della Pubblica Amministrazione.

La riorganizzazione delle procedure costituisce, infatti, un passaggio indispensabile sia per diminuire il rischio amministrativo dei progetti complessi, sia per l'applicazione di qualsiasi metodo valutativo all'interno delle Pubbliche Amministrazioni.

Senza attendere l'urgente ma complessa revisione delle norme, il sistema proposto dal *Protocollo AUDIS* mira a:

- favorire l'evoluzione della cultura urbanistica dal mero controllo amministrativo alla promozione degli interventi in cooperazione tra pubblico e privato (non solo economica) intesa come processo nel quale ogni soggetto svolge il proprio specifico ruolo, ma si tende a massimizzare i vantaggi generali;
- costruire un linguaggio comune tra tutti i soggetti coinvolti nel processo (pubblica amministrazione, promotori, cittadini);
- offrire uno strumento di lavoro capace di supportare le scelte dell'amministrazione volte all'interesse pubblico che, non essendo supportate da riferimenti normativi precisi, potrebbero essere accusate di discrezionalità (negativa) se assunte in un processo non pienamente trasparente;
- diminuire il grado di sfiducia reciproca che caratterizza ormai la gran parte dei progetti di trasformazione urbana, attraverso la trasparenza delle scelte e una maggiore comprensione delle ragioni degli altri da parte di ciascuno;
- accelerare i tempi di approvazione e attuazione dei piani/progetti per coloro che accettano¹ di sviluppare il loro intervento all'interno del Protocollo stesso.

Assumendo la logica di un'amministrazione che agisca per progetti e non solo per competenze, il *Protocollo* propone la creazione di Uffici di scopo, dotati di professionalità e strumenti evoluti e riconosciuti come snodi dell'intero sistema, capaci di coordinare l'azione trasversale dei settori della PA con competenze specifiche coinvolti nel processo. Per realizzare progetti di trasformazione urbana complessi davvero utili al territorio, infatti, serve una struttura dedicata (anche snella) che possa agire con continuità e visione d'insieme per coniugare la capacità di definire gli obiettivi pubblici da perseguire e la capacità di non perderli di vista lungo il percorso di realizzazione, nonostante gli ostacoli e gli imprevisti, utilizzando al meglio la flessibilità che una struttura di questo tipo potrebbe garantire. Gli obiettivi pubblici possono essere dati dalla struttura urbanistica dell'intervento, dal rafforzamento di uno o più servizi, dal completamento dell'offerta residenziale per determinate fasce di cittadini, dall'organizzazione dello spazio pubblico, dal rafforzamento dell'identità culturale del quartiere ecc. Un "elenco" di fattori che è organizzato dalla *Matrice* e che riserva alla PA la definizione degli obiettivi pubblici (colonna *target*) attraverso un lavoro di mediazione tra tutte le componenti della PA chiamate a esprimersi. Un esercizio tutt'altro che facile, che viene spesso scaricato sulle spalle del proponente ampliando le incertezze del processo e i tempi della procedura.

Sul modello delle Conferenze dei servizi volte a facilitare l'acquisizione, da parte della Pubblica Amministrazione, di autorizzazioni, atti, licenze, permessi e nulla-osta o di altri elementi comunque denominati, l'Ufficio di scopo convoca e coordina tutti i settori interni e gli enti esterni competenti per:

- definire gli obiettivi pubblici specifici per l'area in oggetto (colonna *target* della *Matrice*) come frutto della discussione e mediazione tra tutti i partecipanti al tavolo (diversi settori della PA e altri enti competenti);
- facilitare il dialogo tra parte tecnica e politica della PA curando l'istruttoria di documenti a supporto di delibere di Giunta che fissino le scelte man mano che il processo di definizione del progetto prosegue;
- facilitare l'assunzione di tutti i pareri, le documentazioni e gli atti di competenza pubblica definiti dalle norme vigenti;
- verificare lungo il processo di definizione del progetto il raggiungimento dei target e, nei casi in cui sia necessario, rimodularli in considerazione delle difficoltà o delle opportunità emerse;

¹ Trattandosi di una procedura sperimentale che richiede una reale e attiva collaborazione tra le parti, si è ritenuto utile legare l'applicazione del Protocollo a una libera opzione offerta al proponente. Scegliendo di avviare la procedura autorizzativa attraverso il Protocollo, quest'ultimo gode dei vantaggi di una struttura trasversale dedicata e accetta di rendere molto trasparenti le sue scelte, i suoi conti, i suoi vantaggi ecc. Se non è disposto a intraprendere un percorso di questo tipo deve poter scegliere di restare nella procedura tradizionale.

- monitorare l'attuazione del progetto valutando possibili trade-off tra i criteri di qualità messi in luce dalla matrice stessa privilegiando la qualità complessiva del progetto e non solo i singoli criteri e parametri di qualità;
- verificare, se utile, la gestione dell'intervento realizzato.

In quest'ottica il dialogo tra PA e proponente (privato o pubblico) segue un ciclo continuo man mano che la progettazione procede; una dinamica nella quale possono essere inseriti anche i cittadini sia per una chiara informazione, sia per un coinvolgimento sulle scelte progettuali.

3. Basi culturali e gruppo di lavoro

Negli ultimi due decenni, con crescente diffusione, il dibattito mondiale ha riconosciuto che la crisi finanziaria, economica e sociale e le sfide importanti legate alla globalizzazione dell'economia, al cambiamento climatico, all'invecchiamento della popolazione e alle migrazioni sono problematiche che vanno affrontate partendo dalle città. Questa assunzione ha sostenuto la redazione di numerosi strumenti di supporto alle politiche urbane e alla progettazione (Carte, Protocolli, Programmi) che si sono via via posti l'obiettivo di facilitare il governo di questi fenomeni, coordinando e indirizzando la creazione di città sostenibili.

Quest'ampio lavoro è stato seguito da AUDIS nel tempo e per la redazione della *Matrice* sono state selezionate le Carte e i Protocolli che hanno saputo indirizzare le politiche pubbliche in materia di città e territorio: dalle politiche nazionali fino alla pianificazione a scala di quartiere. Si tratta di documenti prodotti da Enti con competenze territoriali molto varie: Nazioni Unite, Unione Europea, Consiglio d'Europa, Comitato Economico e Sociale Europeo, singole nazioni e città. Tutti i documenti considerati sono caratterizzati da un approccio trasversale del concetto di qualità e dalla definizione, su questa base, di indicatori di valutazione applicabili a tutti i progetti di scala urbana/territoriale. È stata invece esclusa tutta la produzione di documenti che, pur molto interessante, non ha avuto la forza di inserirsi nella prassi amministrativa dei Paesi membri.

Il riferimento culturale assunto da AUDIS per la redazione della *Matrice* è, dunque, la città europea, densa, che si iscrive nel filone delle *European Sustainable Cities* con particolare riferimento alle Carte europee di Aalborg (1994) e di Lipsia (2007) e alla dichiarazione di Toledo (2010).

Inoltre, sia per la definizione della *Matrice della Qualità urbana*, derivata dalla *Carta AUDIS*, sia per lo studio di razionalizzazione delle procedure, AUDIS ha coordinato e portato a sintesi il contributo di tutti i soggetti coinvolti formando gruppi di lavoro misti pubblico-privati ed effettuando interviste mirate.

Nel complesso, tra redazione della *Carta AUDIS* e redazione della *Matrice* in questo lavoro sono stati coinvolti tutti i soci AUDIS (composti da enti pubblici, società private e istituti di ricerca) più alcuni soggetti esterni costituiti da 10 operatori privati che hanno sostenuto economicamente una fase della ricerca², 24 tra enti pubblici, società, università e operatori, 32 esperti che sono intervenuti nei gruppi di lavoro e 35 persone intervistate (25 tra docenti ed esperti e i 10 sostenitori privati).

La *Protocollo* (Matrice e procedura) è dunque uno strumento costruito attraverso la partecipazione diretta di attori diversi per natura giuridica e legittimi interessi.

Gli enti Locali, soggetti interessati a dotarsi di uno strumento di aiuto alle decisioni che qualifichi importanti progetti per la collettività, velocizzando le complesse e costose procedure amministrative.

Gli sviluppatori, principalmente interessati a snellire i tempi delle procedure amministrative e a migliorare il rapporto di trasparenza con i finanziatori.

I finanziatori che sono interessati a migliorare le garanzie sulla tenuta dei piani/progetti e ridurre il rischio dei loro investimenti.

Gli enti di Ricerca pubblici e privati, orientati a contribuire alla costruzione di strumenti operativi che tengano conto del dibattito disciplinare in corso e delle *best practices* nazionali e internazionali.

I professionisti capaci di portare il loro contributo di esperienza per far crescere una cultura urbanistica in grado di governare la complessità e premiare le competenze.

² Per un elenco completo dei soci AUDIS e dei soggetti esterni si veda www.audis.it

4. Alcune considerazioni sulle difficoltà di applicazione della Matrice

La necessità di dotarsi di strumenti di *governance* di processi complessi nei quali una costruttiva collaborazione tra pubblico e privato è ormai indispensabile (non solo per ragioni economiche), si scontra con un certo grado di resistenza all'innovazione dimostrata da tutti i soggetti coinvolti. Pubbliche amministrazioni, promotori e cittadini, ognuno per le proprie ragioni, sono frenati da alcune rigidità interne e faticano a riconoscere le legittime ragioni dell'altro in un clima, purtroppo, di sostanziale sfiducia reciproca.

Per la PA il principale ostacolo è rappresentato dall'oggettiva difficoltà di abbandonare la sicurezza dei riferimenti dati da standard, norme o *benchmark* per stabilire gli obiettivi pubblici e le prestazioni di un progetto. Alla prova dei fatti si è dimostrato quanto sia difficile per i funzionari della PA assumere la responsabilità di scelte svincolate da supporti normativi, scientifici, politici. Il timore di essere accusati di discrezionalità a favore di una parte o di uno specifico soggetto, tende a bloccare il sistema di scelte qualitative che la Matrice cerca di promuovere al di fuori del riferimento a standard, norme di piano o prestazioni energetiche e ambientali. Non si tratta solo di impreparazione tecnica, mancanza di volontà o scarso coraggio; purtroppo nel clima di sfiducia reciproca maturato negli ultimi decenni la possibilità di veder avviare un ricorso, una denuncia o un avviso di garanzia per un procedimento sospettato di scarsa correttezza è tutt'altro che remoto.

Per i privati la difficoltà di affidarsi a una procedura di questo tipo ha almeno due ragioni. La prima è la reticenza a giocare in piena trasparenza di fronte a una PA nella quale non hanno grande fiducia. La seconda è legata alla loro reale capacità di costruire progetti di qualità attenti a tutti gli aspetti della vita di una città, inclusa la qualità del piano economico-finanziario. Sono numerosi i casi di progetti falliti o rimasti sulla carta in questi anni a causa di una scarsa capacità di progettazione e programmazione da parte dei proponenti; progetti privi di qualità, incapaci di leggere le condizioni reali del territorio, avviati in assenza di un reale piano economico-finanziario e/o gestiti da soggetti scarsamente professionalizzati, nati sull'onda del boom del settore immobiliare.

Per i cittadini, oltre alla massima sfiducia sia nei confronti della PA sia nei confronti degli operatori privati, gioca un malinteso senso della partecipazione che non può in nessun modo tradursi in una sostanziale sostituzione al ruolo di progettazione, programmazione e controllo propri degli altri soggetti. Una difficoltà, questa dell'attuazione della partecipazione, che ha bisogno di molta esperienza e professionalizzazione per essere superata e sulla quale è assolutamente necessario lavorare visto il venir meno di ogni altro luogo di mediazione politica e sociale.

Infine due parole sulle difficoltà date dalla cultura urbanistica tradizionale. Maturata in una condizione di espansione e di necessità di regolamentare concorrenza e rendita, essa tende a sottovalutare i danni provocati dall'inefficienza della decisione pubblica (tradotta soprattutto in tempi infiniti e in un rischio amministrativo eccessivo) e a non assumere la necessità di promuovere gli interventi e gli investimenti nel territorio, affiancando e non ostacolando una sana iniziativa privata. Si tratta di un cambio culturale tutt'altro che semplice per la difficoltà di aprirsi a una vera e attiva collaborazione tra pubblico e privato, senza sminuire il ruolo di garante dell'interesse collettivo proprio della PA. Un'evoluzione indispensabile che non è facilitata dalle chiusure di quanti, sentendosi detentori della disciplina, oppongono una strenua resistenza basata su una rigida interpretazione del ruolo della PA come unico soggetto deputato alla programmazione e mero controllore delle procedure.

Per superare tutte queste difficoltà di sistema è necessario un cambiamento culturale importante che, oltre a professionalizzare tutti i soggetti coinvolti, deve mettere al centro il ruolo della città nello sviluppo della società dando un senso reale al concetto di *rigenerazione urbana* e all'urgenza della sua realizzazione.

5. Descrizione e uso della Matrice della Qualità Urbana

Come si è detto il *Protocollo della Qualità Urbana* è composto dalla *Matrice della Qualità Urbana* e da una revisione delle procedure amministrative.

La *Matrice* definisce, attraverso obiettivi, criteri e parametri, i temi della Qualità Urbana che tutti i piani/progetti possono dimostrare di aver affrontato coerentemente alle condizioni date e agli obiettivi

dichiarati dall'Amministrazione Pubblica e dagli operatori stessi. I temi della *Matrice* sono universali e possono essere applicati a tutti i piani/progetti, con le necessarie specificazioni.

Le procedure, senza modificare la normativa vigente, ancorano la *Matrice* al contesto locale e stabiliscono la relazione formale tra la *Matrice* e la prassi amministrativa della città. La loro sistematizzazione, anche in relazione alla trasversalità dei temi toccati dalla *Matrice*, mira a contenere i tempi di approvazione attraverso una maggiore fluidità di processo.

La *Matrice della Qualità urbana* è composta da una *Carta d'Identità*, che riassume le principali caratteristiche tecniche (non direttamente qualitative) del piano/progetto e da nove *Qualità* strettamente connesse tra loro: urbanistica, architettonica, dello spazio pubblico, sociale, economica, ambientale, energetica, culturale, paesaggistica. Ogni *Qualità* viene descritta "solo" attraverso gli elementi considerati indispensabili al raggiungimento di risultati complessivi apprezzabili nella rigenerazione o trasformazione urbana; essi non possono perciò essere considerati esaustivi in un'ottica di specializzazione di ciascuna parte. Volendo raggiungere un maggior grado di dettaglio, alla *Matrice della Qualità urbana* possono essere affiancati strumenti di certificazione e valutazione specifici già esistenti per alcune delle sue parti (in particolare per le qualità edilizia e ambientale, già considerati nella fase di costruzione della *Matrice* per essere compatibili).

Per descrivere ognuna delle nove qualità la *Matrice della Qualità urbana* si struttura in **tre aree** distinte:

1. Gli elementi da descrivere, che costituiscono le indicazioni per la compilazione delle due parti successive (promotore e amministrazione) a loro volta suddivisi in quattro parti secondo una struttura ad albero:

- gli Obiettivi, aiutano a definire *il risultato che ci si propone di ottenere, il fine cui si tende*. Suddivisi in *Obiettivo generale* e *Obiettivi operativi* evidenziano elementi sufficientemente "alti" da poter essere considerati (e richiesti) in qualsiasi piano/progetto di rigenerazione urbana di qualità;
- i Criteri, costituiscono gli *elementi di riferimento che permettono di guidare, di definire e di stimare* le scelte compiute nel piano/progetto. Essi declinano gli obiettivi e devono essere considerati da un piano/progetto secondo la fase di avanzamento in cui si trova (studio preliminare, piano attuativo, piano attuativo con previsioni plani-volumetriche, tipologiche, architettoniche, progetto esecutivo) e dando le risposte più adeguate rispetto alle situazioni nelle quali agisce il progetto considerato;
- i Parametri, costituiscono gli *elementi in funzione dei quali si chiariscono le caratteristiche tecniche e discrezionali essenziali delle scelte compiute*. Essi definiscono per ciascun criterio gli elementi che devono essere effettivamente considerati e valutati. Non tutti i parametri sono applicabili a tutti i piani/progetti perché alcuni elementi possono non essere presenti;
- le Modalità di descrizione e/o calcolo, esplicitano gli elementi di cui può essere composto ciascun parametro. Naturalmente sono compilate solo le parti corrispondenti alle specifiche caratteristiche del progetto.

Nella sua interezza la *Matrice della Qualità urbana* è composta da: 40 obiettivi, 41 criteri, 96 parametri.

2. La compilazione a cura del promotore suddivisa in due colonne da compilare a seconda del caso, valuta i criteri e i parametri enunciati nell'area precedente seguendo le modalità di compilazione qui indicate: rispondendo sulla presenza/assenza di un elemento (colonna "Sì/No"); riportando il dato quantitativo o la descrizione richiesta (colonna "Dato o descrizione"). Una terza colonna, precompilata, indica l'unità di misura o il numero massimo di battute da utilizzare.

3. La compilazione a cura dell'Amministrazione valuta i criteri e i parametri enunciati nell'area *elementi da descrivere* seguendo le modalità di compilazione lì indicate ed è suddivisa in:

- target, colonna nella quale, per ogni voce della *Matrice* l'Amministrazione può indicare qual è il livello di qualità al quale il progetto dovrebbe attestarsi (infrastrutture, offerta residenziale, servizi, prestazioni ambientali, ecc). Il target può derivare da: strumenti amministrativi, di programmazione o di pianificazione (Piano strategico, Piano generale, Piano attuativo, Piano della Mobilità, Piano dei Servizi, ecc); da regolamenti di varia natura; da strumenti di certificazione adottati a livello locale; da benchmark; da scelte di opportunità politica di cui l'Amministrazione ritiene necessario assumersi la

responsabilità per raggiungere l'interesse pubblico individuato in quello specifico intervento urbano; dalle considerazioni emerse dal confronto tra i diversi settori della PA (coordinati da un Ufficio di scopo);

- valutazione: un giudizio sintetico sul raggiungimento degli obiettivi di qualità (buono/sufficiente/insufficiente).

CRITERI Informazione che si vuole raccogliere				PARAMETRI La natura/forma dell'informazione		MODALITÀ DI COMPILAZIONE Modalità di calcolo/raccolta dell'informazione		PROPONENTE			AMMINISTRAZIONE				
								Dato			Target		Valutazione		
								S/N	DATO	Unità o battute (max)	Obiettivi dell'Amministrazione		Buono	Sufficiente	Insufficiente
C01	Tipologia dell'impianto urbanistico	P01	Assetto morfologico / disegno	Polarità e elementi ordinatori			180								
				Tessuto: compatto, sgranato, ecc											
				Rapporto tra superficie fondiaria e superficie territoriale			% mq								
		P02	Conformazione dello spazio pubblico	Gerarchia dei percorsi			180								
				Varietà tipologica degli spazi			180								
		P03	Rapporto tra edificato, spazio pubblico e spazi collettivi (spazi condominiali, portici, ...)				180								
		P04	Considerazione delle caratteristiche climatiche e ambientali del sito per la definizione dell'impianto urbanistico				180								

Figura 1 Esempio di organizzazione della Matrice della Qualità urbana estratto dalla Qualità Urbanistica

5.1 Le modalità di compilazione

La definizione degli Indici di riferimento è a cura dell'Amministrazione che compila la *Matrice della Qualità urbana*, definendo i suoi obiettivi (colonna Target), attraverso un Ufficio di Scopo, che deve necessariamente coinvolgere le Direzioni interessate (Urbanistica, Mobilità, Ambiente, Sociale, Lavori Pubblici ecc, secondo le caratteristiche dell'intervento).

Attraverso questa operazione, che può avvenire a monte dell'avvio del processo, per esempio nella definizione dei punteggi di un concorso, o come primo atto conseguente alla manifestazione formale di interesse da parte del promotore di avviare il progetto di trasformazione di un'area, l'Amministrazione ribadisce e specifica le sue aspettative politiche e tecniche per l'area in oggetto e il suo contesto.

Gli obiettivi o limiti così fissati dall'Amministrazione costituiranno il punto di riferimento del promotore per la definizione del progetto.

La compilazione dei dati di progetto è a cura del proponente che considera gli obiettivi fissati dall'Amministrazione nella colonna Target anche per la spiegazione delle scelte effettuate. L'esplicitazione degli elementi di piano/progetto che concorrono a soddisfare, o meno, i criteri e i parametri fissati dalla Matrice, induce nei progettisti una presa di coscienza non banale. Attraverso la descrizione del piano/progetto non generica o poetica, ma strutturata secondo gli obiettivi relativi alle diverse qualità urbane, i progettisti portano, spesso per la prima volta, uno sguardo esterno sul proprio lavoro, concentrandosi sul rapporto del piano/progetto con il contesto urbano e gli interessi pubblici esplicitati dalla PA più che sulle qualità autoreferenziali delle proposte progettuali.

Inoltre, il dialogo tra proponenti e PA organizzato rispetto agli obiettivi pubblici ordinati della Matrice consente di valutare con maggiore efficacia la possibilità del progetto di rispondere a tutte le richieste sia in termini di coerenza, sia in termini di tenuta economica. Proprio intorno a quest'ultimo punto, infatti, avvengono i maggiori scontri tra PA e proponenti in un dialogo penalizzato dalla scarsa trasparenza da parte dei proponenti e da una scarsa competenza delle PA nella valutazione degli elementi di un piano economico-finanziario. L'accettazione della Matrice come terreno di confronto "obbliga" i proponenti a rendere espliciti gli elementi del piano economico-finanziario consentendo alle PA di entrare nel merito dei costi/benefici delle scelte progettuali e quindi di valutare con cognizione di causa le difficoltà/opportunità che le richieste di interesse pubblico, espresse nella colonna *Target*, comportano nella tenuta economico/finanziaria del progetto.

5.2 La valutazione

La *Matrice della Qualità urbana* non è uno strumento di pura valutazione o certificazione e il suo scopo ultimo non è di giungere a un giudizio del piano/progetto, ma di guidare il processo per facilitare la definizione del miglior intervento di trasformazione possibile alle condizioni date. Tuttavia è utile e necessario giungere a una valutazione dei risultati raggiunti nelle diverse Qualità, anche per verificare la tenuta complessiva del piano/progetto.

La valutazione di tutte le parti è a cura dell'Amministrazione, mentre la descrizione del progetto, relativamente ai singoli criteri e parametri è a cura del proponente. Per ciascun criterio il responsabile di procedimento esprime il livello di qualità raggiunto dal progetto, paragonandolo con l'obiettivo fissato dall'Amministrazione (colonna target) e con le difficoltà di realizzazione verificate sul campo nel corso della costruzione del piano/progetto. I gradi di giudizio sono: buono, sufficiente, insufficiente.

Per una verifica sintetica degli esiti complessivi del progetto i giudizi vengono tradotti in voti (3 buono, 2 sufficiente, 1 insufficiente). Ciò consente una rappresentazione grafica di facile lettura.

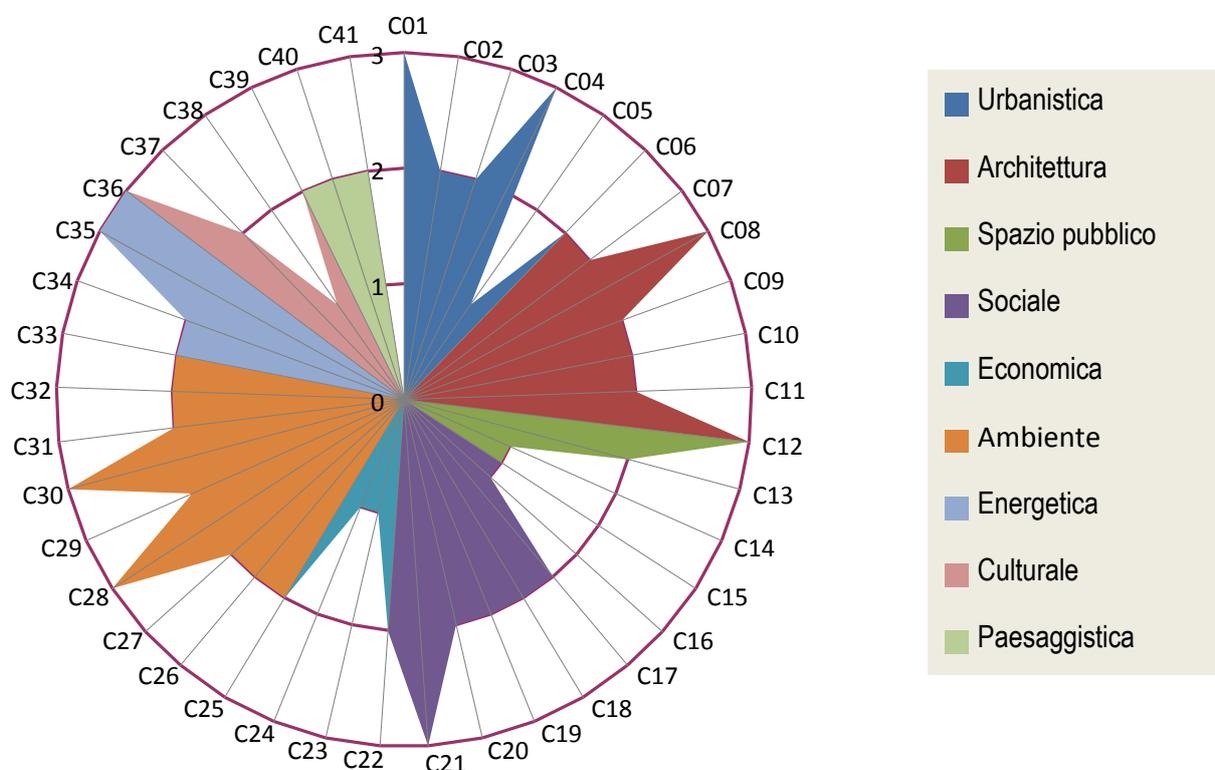


Figura 3 Grafico della qualità complessiva del progetto

5.3 Gli Obiettivi e i Criteri per valutare le nove Qualità della Matrice

A seguito della compilazione dei target da parte dell'amministrazione, considerando gli obiettivi fissati, il proponente accerta la rilevanza dei criteri di valutazione proposti e descrive brevemente attraverso quali modalità il piano/progetto li soddisfa.

Ognuna delle nove qualità della Matrice viene descritta attraverso gli *Obiettivi* (generale e operativi) e i *Criteri* considerati indispensabili per raggiungere gli obiettivi con risultati complessivi apprezzabili nella rigenerazione o trasformazione urbana.

I quarantuno **criteri** che declinano le nove Qualità della Matrice della Qualità urbana costituiscono gli elementi di riferimento che permettono di guidare, definire e stimare le scelte compiute nel piano/progetto. Ognuno di questi criteri viene valutato in funzione di specifici *parametri* (qui di seguito riportati tra parentesi) che ne chiariscono le caratteristiche e devono essere considerati in funzione della fase di avanzamento in cui il piano/progetto si trova (preliminare, attuativa, esecutiva...) per evidenziare gli aspetti più significativi rispetto alla situazione in cui opera il piano/progetto considerato.

La Carta d'identità del progetto di riconversione urbana

La Carta d'Identità riassume dati oggettivi utili ad una comprensione completa e sintetica delle principali caratteristiche del piano/progetto, dell'area e del soggetto proponente. Questa sezione non contiene pertanto valutazioni dirette del processo in corso, ma inquadra gli elementi principali che ne condizionano lo sviluppo.

Qualità urbanistica

Obiettivo generale: che il progetto costituisca una parte di città equilibrata e un elemento della rigenerazione e sviluppo dell'intera città e contribuisca al raggiungimento dell'obiettivo generale che la città si è data attraverso i suoi strumenti di programmazione e pianificazione.

Obiettivi operativi:

- 1) Che il progetto contribuisca a migliorare la forma e l'efficienza della città attraverso un ampio equilibrio e integrazione tra residenze, servizi, lavoro e tempo libero per costruire aree urbane vissute lungo tutto l'arco della giornata;
- 2) Che il progetto sia costruito in accordo tra il "Pubblico, il "Privato economico" (promotore) e il "Privato collettivo" (residenti e city users);
- 3) Che il progetto migliori le connessioni territoriali dell'area, del quartiere e della città;
- 4) Che l'impianto del progetto consideri i temi della sostenibilità ambientale;
- 5) Che il progetto promuova l'applicazione dei principi espressi dalla cultura urbana italiana ed europea.

Criteri: Tipologia di impianto urbanistico (assetto morfologico, conformazione dello spazio pubblico, rapporto tra edificato e spazio pubblico/collettivo, impianto i relazione alle condizioni climatiche); Mix di funzioni (motivazione delle scelte effettuate e distribuzione percentuale); Integrazione tra area di intervento e contesto (da un punto di vista sia fisico, che sociale, che culturale); Accessibilità all'area (incremento delle infrastrutture e dotazione finale); mobilità interna (dotazioni infrastrutturali); Modalità di attuazione (per stralci, per progetti, relazione tra urbanizzazioni e edificazioni); Modalità di definizione delle specifiche architettoniche del Piano (integrazione tra progetto urbanistico, architettonico e paesaggistico).

Qualità architettonica

Obiettivo generale: produrre attrattività e opportunità per i fruitori (residenti, *city users*, imprese) e per gli investitori.

Obiettivi operativi:

- 1) Che il progetto prenda in considerazione le esigenze e le sfide della società contemporanea: nuovi modi dell'abitare, del vivere, del lavorare e della socialità;
- 2) Che il progetto architettonico produca risparmio energetico e sostenibilità ambientale;
- 3) Che il progetto si ponga in relazione con la ricerca architettonica.

Criteri: Modalità di elaborazione del progetto architettonico (criteri di selezione del gruppo di progettazione e sue competenze, considerazione dei costi di intervento); Modalità di realizzazione del progetto architettonico (garanzia di continuità nell'elaborazione e gestione del progetto, progettazione del cantiere); Flessibilità delle opere architettoniche (adattabilità funzionale e tecnologica); Considerazione della relazione tra le soluzioni architettoniche adottate, la contemporaneità e le caratteristiche del luogo (criteri di determinazione delle scelte espressive, relazione tra percorsi e destinazioni funzionali degli edifici pubblici e privati); Grado di integrazione tra le soluzioni tecniche e progettuali ai fini della sostenibilità ambientale e del comfort (relazione tra architetture, strutture, impianti e soluzioni tecniche adottate).

Qualità spazio pubblico

Obiettivo generale: favorire la convivenza, l'aggregazione sociale, la sicurezza e la partecipazione.

Obiettivi operativi:

- 1) Che il progetto costruisca spazi pubblici in relazione con il contesto urbano, anche compensando deficienze consolidate nella zona circostante;
- 2) Che il progetto crei un ambiente attraente, sicuro e flessibile;
- 3) Che il progetto accresca le opportunità di mobilità lenta e di sosta.

Criteri: Rilevanza che lo spazio pubblico nel progetto (presenza di uno specifico elaborato, considerazione dello spazio pubblico come sistema integrato con tutta la città); Fruibilità, accessibilità e sicurezza dello spazio pubblico (mix di funzioni, flessibilità degli usi nell'arco della giornata/settimana, sicurezza, attenzione alle barriere architettoniche e simboliche); Sostenibilità (considerazione delle modalità di gestione, piano di manutenzione).

Qualità sociale

Obiettivo generale: elevare la qualità della vita favorendo l'articolazione della composizione sociale e offrendo adeguati servizi alla persona, alla famiglia e alle attività lavorative.

Obiettivi operativi:

- 1) Che il progetto offra servizi calibrati sulle reali esigenze dell'area oggetto di trasformazione e dell'area urbana in cui è inserito;
- 2) Che il progetto offra soluzioni residenziali diversificate per fasce di reddito, età, dimensione del nucleo familiare e scelte di vita;
- 3) Che il progetto offra servizi alle imprese insediate e ai loro lavoratori per favorire la produttività e la qualità della vita;
- 4) Che il progetto sviluppi l'interazione dell'area con il contesto urbano;
- 5) Che il progetto mantenga e/o sviluppi attività lavorative all'interno dell'area;
- 6) Che il progetto preveda meccanismi di informazione e partecipazione dei cittadini alle scelte progettuali.

Criteri: Composizione e varietà dell'offerta residenziale (accessibilità dell'offerta, tipologia, presenza di strutture dedicate a specifiche tipologie di cittadini); Presenza o generazione di attività lavorative (offerta di posti di lavoro); Dotazione di servizi alla persona e alla famiglia (servizi educativi e culturali pubblici e privati, servizi per la salute e l'assistenza, centri di aggregazione sociale); Dotazione di servizi di quartiere (esercizi commerciali, pubblici esercizi, servizi sportivi, servizi vari); Dotazione di servizi di scala urbana (esercizi e servizi di scala urbana come biblioteche, parchi, musei, sedi universitarie ecc); Grado di partecipazione dei cittadini alla definizione del progetto (informazione, coinvolgimento, temi toccati); Modalità e opportunità di gestione sociale del cantiere (programmi di accompagnamento sociale, programmi di supporto alle attività economiche potenzialmente danneggiate dal cantiere, occupati previsti).

Qualità economica

Obiettivo generale: garantire benefici economici ai cittadini (intesi come privato collettivo), al pubblico (intesa come amministrazione) e agli investitori (privato economico) e in generale la sostenibilità economica delle trasformazioni prospettate.

Obiettivi operativi:

- 1) Che il progetto bilanci la qualità tecnica, i tempi, l'efficienza attuativa e il costo globale dell'intervento;
- 2) Che il progetto produca crescita economica dell'area urbana duratura nel tempo;
- 3) Che il progetto non sia causa di squilibri economici per le amministrazioni pubbliche coinvolte, permettendo la copertura totale o parziale dei costi di urbanizzazione e degli investimenti necessari a rendere completo e fruibile l'intervento;
- 4) Nel caso di piani/progetti in totale o parziale variante rispetto agli strumenti urbanistici vigenti, ovvero nei casi di urbanistica concertata, che il progetto consenta una adeguata redistribuzione del plusvalore fondiario creato attraverso l'incremento della dotazione di beni, servizi e opere di urbanizzazione (extra oneri).

Criteri: Disponibilità di un Piano economico-finanziario (attendibilità del PEF che includa specifiche indagini di mercato e la valutazione delle condizioni di assorbimento dei prodotti immobiliari previsti, trasparenza e completezza del PEF); Ricadute sull'economia urbana (rilevanza urbana dell'intervento previsto); Sostenibilità dell'intervento per l'Amministrazione Comunale (sostenibilità in fase di realizzazione, sostenibilità in fase di esercizio).

Qualità ambientale

Obiettivo generale: Migliorare la sostenibilità ambientale della città, minimizzare l'espansione urbana e garantire l'efficacia dell'intervento ambientale nel tempo.

Obiettivi operativi:

- 1) Che il progetto ottimizzi l'equilibrio tra le condizioni ambientali date e le funzioni previste;
- 2) Che il progetto consideri la sostenibilità ambientale dell'area coinvolgendo tutte le sue parti (edifici, spazi scoperti, fonti energetiche);
- 3) Che le procedure di bonifica previste dal progetto (suolo, acqua, edifici) siano tenute in relazione al progetto urbanistico fin dalle prime fasi del processo.

Criteri: Approccio al progetto di bonifica (relazione tra progetto di bonifica e funzioni insediate, tempi di intervento di bonifica, carico ambientale del progetto di bonifica); Considerazione e gestione delle isole di calore (rapporto tra materiali permeabili e impermeabili, coefficiente di Albedo); Grado di autosufficienza energetica dell'area di intervento (percentuale di energia autoprodotta); Pianificazione acustica (considerazione della collocazione delle destinazioni d'uso in funzione delle fonti emmissive, modalità di gestione dell'inquinamento acustico, valutazione previsionale del clima acustico ottenuto dall'intervento); Grado di attenzione all'illuminotecnica (ottimizzazione dei flussi luminosi degli spazi aperti); Presenza di attrezzature o impianti per la promozione della mobilità sostenibile (presenza di impianti di accumulo di energia, di colonnine di carico); Grado di attenzione alla gestione dei rifiuti solidi e urbani (presenza di impianti specifici); Grado di attenzione alla gestione dell'acqua (laminazione, raccolta e infiltrazione delle acque piovane, controllo dei tempi di ruscellamento superficiale).

Qualità energetica

Obiettivo generale: avvicinare la città al consumo zero di energie inquinanti.

Obiettivi operativi:

- 1) Che il progetto utilizzi le tecnologie più avanzate per il contenimento dei consumi energetici, mettendole in relazione con il linguaggio architettonico;
- 2) Che il progetto adotti sistemi passivi per il risparmio, tecnologie innovative per l'efficienza e fonti rinnovabili per la produzione di energia;
- 3) Che il progetto garantisca salubrità e benessere attraverso l'applicazione dei principi della bio-climatica e della bio-architettura.

Criteri: Grado di attenzione all'uso di materiali e componenti sostenibili in tutte le fasi di vita dell'area dalla realizzazione, alla gestione, allo smaltimento (tipologia dei materiali utilizzati); Uso di tecnologie/sistemi con finalità di risparmio energetico (uso di tecnologie passive per il risparmio energetico, uso di tecnologie attive per la produzione d'energia, impianti specifici per l'efficienza energetica, impianti di risparmio idrico, grado di attenzione al comfort); Bilancio energetico sul 100%

degli edifici (n. appartamenti con certificazione, durabilità degli edifici, esistenza di un piano di manutenzione ordinaria e straordinaria).

Qualità culturale

Obiettivo generale: sviluppare il senso generale di appartenenza misurando (pesando ed esprimendo) la propria capacità di riconoscere nel progetto stesso ciò che è storicamente e culturalmente consolidato e ciò che può offrire uno sviluppo e una innovazione sociale e urbana condivisa.

Obiettivi operativi:

- 1) Che il progetto si ponga come strumento non solo di innovazione, ma anche come riconoscimento del patrimonio culturale dato dall'insieme delle preesistenze, in particolare valutando gli aspetti relativi alla storia sociale e ai valori testimoniali assieme a quelli estetici;
- 2) Che il progetto si relazioni con la morfologia e la configurazione della città per garantire il senso di appartenenza e di identità dell'intera collettività.

Criteri: Riconoscibilità formale (sostanziale) delle scelte progettuali che definiscono continuità e/o discontinuità rispetto all'evoluzione storica della città e rispetto a tutti gli "insiemi di senso" culturali, estetici e memoriali che sono racchiusi nella parola "contesto" (giustificazione della conservazione/trasformazione dell'impianto urbanistico dell'area, giustificazione della conservazione/trasformazione dell'architettura); Numero e qualità degli elementi trasformati o conservati e loro giustificazione (tipologia di intervento distribuita tra restauro, recupero, sostituzione e nuove costruzioni); Modalità d'uso del patrimonio conservato (conservazione delle funzioni, nuove funzioni).

Qualità paesaggistica

Obiettivo generale: considerare il paesaggio urbano costruito dal progetto come un valore strategico per la fruizione condivisa dell'area, della città e del suo contesto.

Obiettivi operativi:

- 1) Che il progetto raggiunga una ponderata sintesi tra la morfologia del territorio, il patrimonio presente e le soluzioni progettuali al fine di caratterizzare nel contempo le parti e il "tutto" del paesaggio;
- 2) Che il progetto contribuisca alla riappropriazione, riqualificazione, valorizzazione e restauro del paesaggio.

Criteri: Percezione complessiva del paesaggio (considerazione dei *landmarks* esistenti nell'area, considerazione dei *landmarks* esterni, costruzione/valorizzazione di nuovi *landmarks*); Accessibilità e fruizione visiva del paesaggio (copertura/oscuramento di elementi impropri, integrazione del paesaggio attraverso con visivi ecc).

CRITERI		
Urbanistica	C01	Tipologia dell'impianto urbanistico
	C02	Mix di funzioni
	C03	Integrazione nel contesto
	C04	Accessibilità all'area
	C05	Mobilità interna
	C06	Modalità di attuazione
	C07	Modalità di definizione delle specifiche architettoniche del Piano
Architettonica	C08	Modalità di elaborazione del progetto architettonico
	C09	Modalità di realizzazione del progetto
	C10	Flessibilità delle opere architettoniche
	C11	Considerazione della relazione tra le soluzioni architettoniche adottate e la contemporaneità e le caratteristiche del luogo
	C12	Grado di integrazione tra soluzioni tecniche e progettuali ai fini della sostenibilità ambientale e del comfort
Spazio pubblico	C13	Rilevanza dello spazio pubblico nel progetto
	C14	Fruibilità, accessibilità e sicurezza dello spazio pubblico
	C15	Sostenibilità dello spazio pubblico
Sociale	C16	Composizione e varietà dell'offerta residenziale
	C17	Presenza o generazione di attività lavorative
	C18	Dotazione di servizi alla persona e alla famiglia
	C19	Dotazione di servizi di quartiere
	C20	Dotazione di servizi di scala urbana
	C21	Grado di partecipazione dei cittadini alla definizione del progetto
	C22	Modalità di gestione dal progetto
Economia	C23	Disponibilità di un Piano Economico-Finanziario
	C24	Ricadute sull'economia urbana
	C25	Sostenibilità dell'intervento per l'Amministrazione Comunale
Ambientale	C26	Approccio al progetto di bonifica (se l'area è inquinata)
	C27	Considerazione e gestione delle isole di calore
	C28	Grado di autosufficienza energetica (area d'intervento)
	C29	Pianificazione acustica dell'area di intervento
	C30	Grado di attenzione all'illuminotecnica
	C31	Presenza di attrezzature o impianti per la promozione della mobilità sostenibile
	C32	Grado di attenzione alla gestione dei rifiuti solidi urbani
C33	Grado di attenzione alla gestione dell'acqua	
Energ.	C34	Grado di attenzione all'uso di materiali / componenti sostenibili in tutte le fasi di vita dell'area
	C35	Uso di tecnologie / sistemi con finalità di risparmio energetico
	C36	Bilancio Energetico sul 100% degli edifici
Culturale	C37	Riconoscibilità formale delle scelte progettuali che definiscono continuità e/o discontinuità rispetto all'evoluzione storica e rispetto a tutti gli "insiemi di senso" culturali, estetici e memoriali che sono racchiusi nella parola contesto
	C38	Numero e qualità degli elementi trasformati o conservati e loro giustificazione
	C39	Modalità d'uso del patrimonio conservato
Paes.	C40	Percezione complessiva del paesaggio
	C41	Accessibilità al paesaggio

Figura 2 Tabella dei criteri