

**NU3**

leNote di U3  
numero2  
Maggio2019  
ISSN 1973-9702

# Rendita urbana e redistribuzione

a cura di Mauro Baioni, Giovanni Caudo & Nicola Vazzoler



# NU3

leNote di U3  
numero 2

## Direttore

Giorgio Piccinato

## Comitato di redazione

Nicola Vazzoler, Redattore capo

Francesca Porcari, Segreteria

Lorenzo Barbieri, Sara Caramaschi, Martina Pietropaoli, iQuaderni di U3

Eleonora Ambrosio, leRubriche di U3

Viviana Andriola, Comunicazione

Janet Hetman, U3Lab

Giulio Cuccurullo, Grafica

## Comitato scientifico

Thomas Angotti, City University of New York;

Oriol Nel·lo i Colom, Universitat Autònoma de Barcelona;

Valter Fabietti, Università di Chieti-Pescara;

Max Welch Guerra, Bauhaus-Universität Weimar;

Michael Heibert, University College London;

Daniel Modigliani, Istituto Nazionale di Urbanistica;

Luiz Cesar de Queiroz Ribeiro, Universidade Federal do Rio de Janeiro;

Vieri Quilici, Università degli Studi Roma Tre;

Christian Topalov, École des hautes études en sciences sociales;

Rui Manuel Trindade Braz Afonso, Universidade do Porto

leNote di U3 sono una sezione de leRubriche del giornale on line UrbanisticaTRe  
[urbanisticatre.uniroma3.it/](http://urbanisticatre.uniroma3.it/)

U3 - UrbanisticaTRe

ISSN 1973-9702

Maggio 2019



Progetto grafico e impaginazione interno alla redazione.

In copertina:

I quattro casi studio: Porta di Roma, ex Zecca di Stato,

Torri di Ligini e Tor Marancia. Rielaborazione grafica dei curatori.

(fonte immagini: web)

con il supporto di



ENVIRONMENTAL  
HUMANITIES

MASTER-TERRITORIO-ENVIRONMENT.IT

MAESTRI DI PRIMO LIVELLO

DIPARTIMENTO DI FILOSOFIA, COMUNICAZIONE E SPETTACOLO  
DIPARTIMENTO DI ARCHITETTURA

# Rendita urbana e redistribuzione

a cura di Mauro Baioni, Giovanni Caudò & Nicola Vazzoler

**05. L'astronauta e la tuffatrice.  
Verso un approccio non  
tecnoscientifico alla selva dei  
saperi**

di F. Careni & S. Olcuire

**09. Il formidabile propellente  
della trasformazione urbana**

di M. Baioni, G. Caudò & N. Vazzoler

**15. Redistribuzione della  
rendita urbana: teoria e attualità**

di R. Camagni

**27. Abilitare il *city making***

di C. Calvaresi

*affondi*

**39. Bufalotta/Porta di Roma.  
Breve storia di un quartiere e delle  
sue polarità: il parco e il centro  
commerciale**

di A. Bazzaro & V. Sirna

**59. La rendita immobiliare come  
prodotto finanziario:  
la valorizzazione dell'ex Zecca  
dello Stato**

di L. de Strobel de Haustadt e Schwanenfeld,  
G. Del Giudice, A. Esposito, G. Galbiati

**69. Una valorizzazione negata**

di M.A. Aquilino & C. Lombardo

**77. Le nozze di Tor Marancia e la  
tramutazione delle previsioni di  
piano in diritti edificatori**

di M. Giandomenici & E. Lo Grasso

*apparati*

87. Profilo autori

*Affondi*

# Una valorizzazione negata. Torri Ligini: cronaca di un non-finito della demolizione

di Maria Anna Aquilino & Claudia Lombardo

La metamorfosi involutiva delle Torri di Cesare Ligini mette in scena la storia di un paradossale non-finito della demolizione, seguendo un canovaccio tristemente ricorrente sul palcoscenico urbanistico dell'Eur. Il sipario si apre sul quartiere metafisico di origine fascista ed icona dell'immaginario cinematografico felliniano, in cui le torri svettano come faro di futuro prossimo, e si cala su un non-luogo architettonico, spazio di un vuoto di rappresentanza civica e fruizione collettiva dei beni pubblici ribattezzato dal sarcasmo romano "Beirut". Sul corpo delle torri è possibile leggere i segni di un agire interrotto, l'eterocronia di uno stato d'eccezione permanente. Nel giro di un ventennio i soggetti della trasformazione coinvolti si sono serviti della valorizzazione urbana come un dispositivo di messa a valore dello stato d'emergenza, tramutando le torri in una rovina moderna. Il presagio di questa immagine può essere rintracciato nell'episodio felliniano di "Boccaccio 70", in cui un bigotto De Filippo, ossessionato da un messaggio pubblicitario eversivo, cede infine alle tentazioni di un'onirica gigantografia che, nei panni di Anita Ekberg, in fondo «stava lì come una nuvola».

A fare da sfondo alle vicende che investono le Torri dell'ex Ministero delle Finanze è un clima di crisi permanente, mentre la regia invisibile di politiche

emergenziali muove le fila della scena dirigendo manovre eccezionali. Lo stato di eccezione sembra incombere sul destino delle torri sin dal momento in cui fu progettato il cantiere in vista delle Olimpiadi romane del 1960, nel tentativo di ridefinire l'identità del quartiere EUR, ormai offuscata dalle vicende belliche che avevano cancellato il modello della Grande Esposizione.

È il 1951 quando Virgilio Testa, commissario straordinario dell'ente EUR, assegna "direttamente" l'incarico per la costruzione della sede del Ministero delle Finanze a Cesare Ligini, Vittorio Cafiero, Guido Marinucci e Renato Venturi, sebbene gli elaborati grafici custoditi nell'Archivio di Stato, attribuiranno al solo Ligini la paternità delle Torri, da cui il nome. Il progetto è quello di una nuova skyline su Roma, rifondativa del concetto di modernità, attraverso un linguaggio di rottura rispetto ai modelli edilizi che avevano configurato fino ad allora il quartiere. L'inizio dei lavori avrebbe inaugurato nel 1957 un cantiere breve ed efficiente grazie alla concezione modulare del progetto, in grado di consegnare al Ministero dell'Economia e delle Finanze la sua nuova sede in soli 4 anni

I 17 piani delle Torri rappresentano un elogio del razionalismo italiano ed insieme la vertiginosa icona di una "città che sale". Il destino degli edifici si ribalta



a partire dagli anni '90 quando l'istituto ministeriale gradualmente comincerà ad abbandonare gli uffici di cristallo aprendo il dibattito su un loro nuovo uso. Per le Torri iniziano anni di silenzio, una forma di sopruso che divora la loro identità, in attesa di una nuova e più proficua configurazione. La nuova veste e il cambio di destinazione d'uso non tardano ad arrivare accompagnate dalla narrazione di un diverso immaginario per l'intero quartiere.

Nel giugno del 1998, infatti, il Comune di Roma e l'Ente Eur indicano un concorso internazionale di idee per la progettazione del nuovo Centro Congressi Italia da realizzarsi sul lotto accanto alle torri che in una prima ipotesi accolgono una funzione ricettivo-alberghiera. Il 16 febbraio del 2000 viene proclamato vincitore del concorso per il centro congressi Massimiliano Fuksas, da allora la sorte delle Torri di Ligini è posta sotto l'ombra di una "nuvola" che avrebbe filtrato nuova luce sulle potenzialità future del complesso architettonico e del territorio circostante. Le dinamiche di questa relazione, che negli anni rivela la sua retorica artificiosa e improbabile, si stagliano sul clima di una crisi degli istituti democratici occidentali che, alimentata dal crollo del mercato immobiliare, si è estesa alla società intera imponendo una gestione emergenziale permanente delle politiche di intervento e pianificazione urbana.

Nel 2001, infatti, il governo Berlusconi vara una legge (L.410/2001) che regola «disposizioni urgenti in materia di privatizzazione e valorizzazione del patrimonio immobiliare pubblico e sviluppo dei fondi comuni di investimento», di fatto autorizzando

strumenti straordinari (cartolarizzazioni dei proventi derivanti dalla dismissione del patrimonio immobiliare dello Stato) per contrarre il processo deliberativo sulle priorità del processo esecutivo facendo leva sulla condizione di abbandono improduttivo dei beni. Si tratta di una manifestazione di ciò che Giorgio Agamben ha definito «stato d'eccezione» (2013), un vuoto giuridico che sospende lo stato di diritto e vincola il momento del giudizio a decisioni dicotomiche e improrogabili. Inoltre, la rendita finanziaria estratta dalla valorizzazione del patrimonio immobiliare pubblico rischierebbe di perdersi tra la fitta rete di interessi di una *partnership* stretta tra enti pubblici e investitori privati. Il 28 novembre del 2002, in seguito alle disposizioni citate, viene prontamente stipulato un Protocollo d'intesa tra il Ministero dell'Economia e delle Finanze e il Comune di Roma (a firma del ministro Tremonti e del sindaco di Roma Veltroni), per avviare, tramite Agenzia del Demanio, un progetto di "valorizzazione" tramite cambio di destinazione d'uso, movente esclusivo perché sia possibile produrre ed estrarre una rendita da corrispondere in maniera proporzionale nelle casse del Comune. Nel particolare, l'effetto delle opere di valorizzazione, come prescritto in sede di Protocollo, avrebbe dovuto redistribuire una quota pari al 15% del valore degli immobili calcolato su base d'asta, incrementata di un ulteriore 12% calcolato sulla differenza tra il valore a base d'asta e il ricavato effettivo della vendita degli immobili valorizzati. Sempre all'insegna dell'emergenza, nel 2002, l'Agenzia del demanio è autorizzata a vendere a trattativa privata secondo i



valori di mercato gli immobili delle Torri Ligny, la cui alienazione è considerata urgente, scavalcando in tal modo la normale procedura d'asta. L'acquirente è Fintecna s.p.a., Finanziaria del Ministero dell'Economia e delle Finanze, un gioco delle parti che consente di conservare temporaneamente il controllo sul destino delle Torri. Di conseguenza, a cessione diretta avvenuta, si rende necessario la valutazione economica della proprietà che tramite successive perizie viene stimata al prezzo iniziale di 123 milioni. Nel 2003, l'adozione del nuovo PRGC, che verrà approvato nel 2008, vincola l'EUR come città storica e colloca le Torri nella Carta per la qualità, lo strumento con il quale si riconosce il valore architettonico dell'edificio e vi si impone la conservazione.

Questo vincolo, come vedremo, non basterà ad impedire una declinazione "eccezionale" delle operazioni di valorizzazione. Nel 2005, infatti, Fintecna s.p.a., cede la proprietà delle Torri ad

Alfiere s.p.a., controllata al 50% dalla stessa società Fintecna, tramite il suo ramo immobiliare, Fintecna Immobiliare, e per il restante 50% da Progetto Alfiere, una cordata di imprenditori e costruttori privati. Nel passaggio gli immobili delle Torri acquisiscono un plusvalore venendo rivalutati 160 milioni, su cui si conservano gli obblighi del Protocollo, da corrispondere alle casse del comune al 15% (24 milioni). L'ingresso del nuovo *developer* avvia un'operazione di trasformazione che prevede il cambio di destinazione d'uso delle torri in chiave residenziale: un progetto esclusivo a cura del prestigioso studio RPBW di Renzo Piano vorrebbe trasformare le torri in eleganti appartamenti di lusso, ipotizzando una valorizzazione che dovrebbe procedere di pari passo alla riqualificazione dell'area della stazione Ostiense e dell'attuazione del Piano Campidoglio 2. Tale proposta, irrealizzabile a causa del vincolo architettonico imposto dalla

Fig.1 Torri di ligini in un fotogramma del film "Boom" (1963) di Vittorio De Sica.



Fig.2 Torri di Ligny, ex Ministero delle finanze, foto AMBM (fonte: <http://www.carteinregola.it>)

Carta della qualità, innesca un dibattito sull'opportunità dell'operazione e sulla rimozione del vincolo.

In attesa della decisione comunale, il *developer* procede con la demolizione, tramite una pretestuosa DIA per manutenzione straordinaria che di fatto demolisce la partitura interna degli edifici e spoglia le Torri della pelle, il *curtain wall*, ultimo brandello evocativo del valore e dell'individualità architettonica degli immobili, nel tentativo di rendere irreversibile la situazione e anticipare i lavori di trasformazione.

La strategia è suffragata nel 2008 dall'intervento del commissario straordinario Morcone che tramite lo stralcio dalla Carta per la Qualità delle Torri di Ligny legittima le nuove coordinate del progetto di demolizione e ricostruzione. La reazione della comunità è unanime: i comitati cittadini insorgono in difesa delle Torri e dell'EUR lasciando che emerga per la prima volta il

lato corale della metamorfosi involutiva delle Torri e il punto di vista di spettatori straniati che non riconoscono più nel paesaggio che li circonda lo specchio della propria "coscienza territoriale" (Turri, 1998). Tuttavia, un paradossale gioco del destino, gioca un brutto tiro al promotore: Alfiere s.p.a., complice il crollo del mercato immobiliare, non ritira permesso di costruire, lasciando nuovamente acquisire, qualche anno dopo, le quote private a Fintecna s.p.a.. Ad oggi, nessuno sembra addossarsi la responsabilità del declino di un monumento razionalista, spogliato della sua identità e lasciato in stato di rovina. Prima di diventare protagoniste della cronaca urbanistica romana, le Torri di Ligny, nel cuore dell'EUR, sono state un punto di riferimento a forte carica simbolica, un "iconema" per usare un'espressione di Eugenio Turri (1998), capace di orientare la relazione che l'uomo instaura con gli spazi di vita. Tramite il racconto

cinematografico, le torri sono entrate a far parte dell'immaginario topologico di un quartiere. Il film "Le tentazioni del Dottor Antonio", episodio felliniano di "Boccaccio '70" (1962) racconta al limite dell'ironia la trasformazione dei costumi, dei valori, del sentire i luoghi, verso una nuova modalità di interagire, di esprimersi e sperimentare il territorio in piena libertà. Sin dalle prime scene, le neonate Torri Ligine sono l'icona di una soglia, di futuro già arrivato fra gli abitanti del quartiere, una massa eterogenea, disordinata ma felice che esplora le potenzialità del proprio agire senza avere una meta precisa. Poco distante, anche i celebri edifici dell'architettura razionale di epoca fascista, svuotati ormai del mito di magnificenza del genio della civiltà italica, si caricano di una inedita leggerezza. L'atmosfera metafisica che li circonda deriva dalla percezione di quella perdita, di quella disconnessione tra uso di uno spazio votato ad un evento mancato – quello della grande esposizione del '42 – e straniamento derivante dalla non corrispondenza tra forma e contenuto. Nel celebre epilogo felliniano, proferito da un delirante De Filippo davanti la carica erotica di una giunonica Anita Ekberg di cartone – anche una nuvola può prendere delle forme che non voglio neanche qualificare! – potremmo leggere il presagio di una trasformazione urbana che viaggia sullo stesso binario dello sviluppo economico, con velocità, tuttavia, superiore rispetto alle esigenze sociali.

Il simbolo delle Torri, del non-finito della demolizione, si allinea con l'immagine di una rovina moderna sovrannificata che contiene in sé memorie di un passato

che, in parte sepolto sotto i vari strati del palinsesto del tempo eterotopico, continua tuttavia ad agire sullo spazio in forma sintomatica. Il corpo cicatricoso delle Torri è sintomo materiale di un'età di crisi permanente, in cui si governa il territorio con piani d'emergenza intrappolando le città e i cittadini in un eterno presente. L'alienazione del patrimonio immobiliare di enti pubblici rivela l'aspetto problematico di un esplicito coinvolgimento del soggetto pubblico in operazioni di *development* tramite *partnership* formali con privati. lo Stato in veste di promotore non dovrebbe essere coinvolto nella fase di costruzione (come è avvenuto qui con la società Alfieri) e neanche in quella di gestione del bene (Fintecna Immobiliare) perché ciò sembra garantire corsie preferenziali per l'approvazione di progetti di valorizzazione dei beni alienati e un elevato plusvalore in termini di rendita a favore dei partner privati coinvolti, riservando una bassa percentuale di ritorno nelle casse del Comune. In altre parole, la redistribuzione della rendita estratta da tali operazioni di valorizzazione non sembra corrispondere «né il miglioramento dei conti pubblici né la costituzione di nuove risorse da investire» (Caudo, 2013, p.26). La redistribuzione di questo plusvalore è un contributo fondamentale da programmare con lungimiranza e su cui forse occorrerebbe vigilare meglio perché legato in modo diretto alle trasformazioni urbane, all'offerta dei servizi e dei beni per i cittadini. Sarebbe auspicabile coinvolgere nella progettazione anche figure professionali normalmente etichettate come comuni spettatori - geografi, storici, artisti,

scrittori, nonché urbanisti e architetti  
- tra gli attori della trasformazione  
per creare nuovi dispositivi corali,  
soglie di incontro in cui l'intera società  
possa tornare a sentire il territorio  
come *demòs*, ovvero come spazio  
in cui elaborare la propria condotta,  
come luogo d'emergenza di risposte  
connettive.

## Bibliografia

Agamben, G., 2013, *Lo stato di eccezione*, Bollati Boringhieri, Torino.

Turri, E., 1998, *Il paesaggio come teatro*, Marsilio, Venezia.

Caudo, G., (2013), "Le città d'Italia e la dismissione del patrimonio pubblico", in M. Leonori e P. Testa, (a cura di) *La città oltre lo sprawl. Rendita, consumo di suolo e politiche urbane ai tempi della crisi*, Edizioni Solaris, Roma, pp. 26-35

## **NU3 - leNote di U3**

una sezione de leRubriche del giornale on line UrbanisticaTre  
[urbanisticatre.uniroma3.it/](http://urbanisticatre.uniroma3.it/)

U3 - UrbanisticaTre  
ISSN 1973-9702  
Maggio 2019

## **Rendita urbana e redistribuzione**

Questo numero de leNote di U3 restituisce il percorso del modulo “Studi urbani” del Master “Environmental humanities” e gli esiti delle ricerche condotte dai suoi studenti nel 2018. Il modulo era finalizzato ad accrescere la capacità di leggere il modo in cui le dinamiche economiche recenti si riflettono sui meccanismi che producono la rendita urbana e sulle modalità della sua estrazione, appropriazione e sua redistribuzione a vantaggio della collettività tutta.

Il tema è stato affrontato attraverso una lettura critica da parte degli studenti di alcuni rilevanti episodi dell'urbanistica di Roma e un approfondimento, con l'aiuto di alcuni ospiti (Claudio Calvaresi, Roberto Camagni e Federico Mento), sugli strumenti utili alla cattura dei vantaggi prodotti dalle trasformazioni fisiche e funzionali della città, in particolare quella già costruita, e che consentono di utilizzare le risorse economiche per rispondere alle nuove domande sociali.

## **NU3 – leNote di U3**

NU3 sono una sezione de leRubriche di U3 – UrbanisticaTRe (ISSN 1973-9702) una rivista scientifica on-line riconosciuta dall'ANVUR e promossa dagli studiosi che lavorano nel settore degli studi urbani del Dipartimento di Architettura dell'Università degli Studi Roma Tre. U3 è una piattaforma online che si interessa dello studio, della progettazione e della costruzione di città e territori, dando voce e spazio a idee, ricerche ed esperienze che raccontano della loro produzione collettiva. La struttura editoriale individuata per il giornale si compone di un Comitato di redazione, di un Comitato scientifico, di un Comitato Editoriale e di un Direttore responsabile.