

TERRITORIO DELLA RICERCA  
SU INSEDIAMENTI E AMBIENTE

RIVISTA INTERNAZIONALE  
DI CULTURA URBANISTICA

12



il mare e  
la città

**Direttore scientifico / Editor-in-Chief**

Mario Coletta *Università degli Studi di Napoli Federico II*

**Condirettore / Coeditor-in-Chief**

Antonio Acierno *Università degli Studi di Napoli Federico II*

**Comitato scientifico / Scientific Committee**

Robert-Max Antoni *Seminaire Robert Auzelle Parigi (Francia)*  
Rob Atkinson *University of West England (Regno Unito)*  
Tuzin Baycan Levent *Università Tecnica di Istanbul (Turchia)*  
Pierre Bernard *Seminaire Robert Auzelle Parigi (Francia)*  
Roberto Busi *Università degli Studi di Brescia (Italia)*  
Sebastiano Cacciaguerra *Università degli Studi di Udine (Italia)*  
Luisa Maria Calabrese *Delft University of Technology (Olanda)*  
Clara Cardia *Politecnico di Milano (Italia)*  
Maurizio Carta *Università degli Studi di Palermo (Italia)*  
Pietro Ciarlo *Università degli Studi di Cagliari (Italia)*  
Biagio Cillo *Seconda Università degli Studi di Napoli (Italia)*  
Massimo Clemente *CNR IRAT di Napoli (Italia)*  
Giancarlo Consonni *Politecnico di Milano (Italia)*  
Enrico Costa *Università degli Studi Mediterranea di Reggio Calabria (Italia)*  
Giulio Ernesti *Università Iuav di Venezia (Italia)*  
Concetta Fallanca *Università degli Studi Mediterranea di Reggio Calabria (Italia)*  
José Fariña Tojo *ETSAM Universidad Politecnica de Madrid (Spagna)*  
Francesco Forte *Università degli Studi di Napoli Federico II (Italia)*  
Patrizia Gabellini *Politecnico di Milano (Italia)*  
Adriano Ghisetti Giavarina *Università degli Studi di Chieti Pescara (Italia)*  
Francesco Karrer *Università degli Studi di Roma La Sapienza (Italia)*  
Giuseppe Las Casas *Università degli Studi della Basilicata (Italia)*  
Giuliano N. Leone *Università degli Studi di Palermo (Italia)*  
Francesco Lo Piccolo *Università degli Studi di Palermo (Italia)*  
Oriol Nel. Io Colom *Universitat Autònoma de Barcelona (Spagna)*  
Eugenio Ninios *Atene (Grecia)*  
Rosario Pavia *Università degli Studi di Chieti Pescara (Italia)*  
Giorgio Piccinato *Università degli Studi di Roma Tre (Italia)*  
Daniele Pini *Università di Ferrara (Italia)*  
Piergiuseppe Pontrandolfi *Università degli Studi della Basilicata (Italia)*  
Amerigo Restucci *IUAV di Venezia (Italia)*  
Mosè Ricci *Università degli Studi di Genova (Italia)*  
Giulio G. Rizzo *Università degli Studi di Firenze (Italia)*  
Ciro Robotti *Seconda Università degli Studi di Napoli (Italia)*  
Jan Rosvall *Università di Göteborg (Svezia)*  
Inés Sánchez de Madariaga *ETSAM Universidad Politecnica de Madrid (Spagna)*  
Paula Santana *Università di Coimbra (Portogallo)*  
Michael Schober *Università di Freising (Germania)*  
Paolo Ventura *Università degli Studi di Parma (Italia)*



**Comitato centrale di redazione / Editorial Board**

Antonio Acierno (*Caporedattore / Managing editor*), Teresa Boccia, Angelo Mazza (*Coord. relazioni internazionali / International relations*), Maria Cerreta, Candida Cuturi, Tiziana Coletta, Pasquale De Toro, Gianluca Lanzi, Emilio Luongo, Valeria Mauro, Raffaele Paciello, Francesca Pirozzi, Luigi Scarpa

**Redattori sedi periferiche / Territorial Editors**

Massimo Maria Brignoli (*Milano*); Michèle Pezzagno (*Brescia*); Gianluca Frediani (*Ferrara*); Michele Zazzi (*Parma*); Michele Ercolini (*Firenze*), Sergio Zevi e Saverio Santangelo (*Roma*); Matteo Di Venosa (*Pescara*); Antonio Ranauro e Gianpiero Coletta (*Napoli*); Anna Abate, Francesco Pesce, Donato Viggiano (*Potenza*); Domenico Passarelli (*Reggio Calabria*); Giulia Bonafede (*Palermo*); Francesco Manfredi Selvaggi (*Campobasso*); Elena Marchigiani (*Trieste*); Beatriz Fernández Águeda (*Madrid*); Josep Antoni Báguena Latorre (*Barcellona*); Claudia Trillo (*Manchester*); Maurizio Francesco Errigo (*Delft*).

**Responsabili di settore Centro L.U.P.T./ Sector managers L.U.P.T Center**

Paride Caputi (*Progettazione Urbanistica*), Ernesto Cravero (*Geologia*), Romano Lanini (*Urbanistica*), Giuseppe Luongo (*Vulcanologia*), Luigi Piemontese (*Pianificazione Territoriale*), Antonio Rapol-la (*Geosismica*), Guglielmo Trupiano (*Gestione Urbanistica*), Giulio Zuccaro (*Sicurezza del Territorio*)

**Responsabile amministrativo Centro L.U.P.T./ Administrative Manager LUPT Center**

Maria Scognamiglio

## Sommario/ Table of contents

### Editoriale/ Editorial

Città di acqua, Città di arte. La città e l'acqua nella produzione artistica / *Water Cities, Art Cities. The City and Water in the artistic production*

Mario COLETTA

### Interventi/ Papers

- CoastScapes - il progetto di paesaggio costiero/ *CoastScapes - the coastal landscape project* Stefano DAN 25
- “Superporti” e contesti locali/ “*Superport*” and local contexts Chiara NIFOSÌ 39
- Un concorso di progettazione come occasione di rigenerazione urbana: il waterfront di Fregene/ *A Design competition as regeneration opportunity: the Fregene’s waterfront* Enrica GIALANELLA 59
- Parentesi: linee sul limite dell’acqua/ *Parenthesis: Lines on the water boundary* Claudio ZANIRATO 73
- Sostituzione di tessuto urbano. Progetto del lungomare di Viserba / *Replacement of the urban structure. Project of Viserba’s waterfront* Veronica GIACOMINI, Luca MORGAGNI 89
- Trieste ed il suo porto come paradigma di una rinnovata visione ispirata al mare/ *Trieste and its port as paradigm of a renewed sea-oriented vision?* Gabriella PULTRONE 103
- Venezia da città con porto a città-porto: proposta di rigenerazione urbana della Marittima/ *Venice transformed from a city with port to a port-city: urban regeneration proposal for the Marittima* Daniele CANNATELLA, Giuliano POLI, Sabrina SPOSITO 121
- Arsenali navali marittimi e Musei delle città portuali mediterranee/ *Naval maritime dockyards and Port Mediterranean City Museums* Teresa COLLETTA 135
- Margini di città e di mare. Il Marginal di Porto come scala e misura di nuovi spazi/ *City and sea margins. Porto’s Marginal as scale and measure of new spaces* Giuseppe PARITÀ 151
- Il ruolo delle aree di *waterfront* per la città storica ed il territorio urbano. Esperienze di rigenerazione in Inghilterra e in Francia/ *The role of waterfront areas for the historical city and the urban territory. Regeneration experiences in England and France* Candida CUTURI 167

### Rubriche/ Sections

- Recensioni/ *Book reviews* 189

<b>Mostre, Convegni, Eventi</b> / <i>Exhibitions, Conferences, Event</i>	201
<b>Studi, Piani e Progetti</b> / <i>Studies, Plans and Projects</i>	211

Abstract

## A Design competition as regeneration opportunity: the Fregene's waterfront

*Enrica Gialanella*

### *Abstract*

The article aims to present a reflection on the ability which has a local government to be able to regenerate a part of the city through a design competition. To do this we take as a case study of Fregene (formerly elected as a case study during a research on the development of new urban coastal centers), for which it was organized in 2006 a design competition with object the redevelopment of the waterfront. What it was considered important to carry out in this study is an attempt to update the new instances of urban regeneration that occurred: in fact, due to the recent urban transformations and the pressing economic crisis (combined with reduced physical of a large part of the beach) the framework to meet the needs of today is more complex.

Therefore, we addressed to a study of the state of the town, arriving at the objectives related to the transformation hypothesis, desirable, starting from the promenade, center for the function and important for the relationship that allows us to establish the natural character of the coastal environment. We did, therefore, a comparison between the objectives spelled out in the notice of the administration in 2006 and those that currently appear focal for an integrated



*Fig. 1 - Lungomare e stabilimenti (a sinistra)*

development of Fregene, to try to understand how we could rework the announcement today, in the light of the new order came to take shape.

The rethinking of the waterfront, in addition to being the topic still actual, could be integrated with new instances identified, useful to a designer who is faced with the complexity of the topic. In addition, the reflection wants to focus on how the instrument of competition may be useful to carry out a survey of the possible hypotheses of transformation, and how it can be supported by other procedural elements, needed to achieve the objectives of urban regeneration.

### **Un concorso di progettazione come occasione di rigenerazione urbana: il waterfront di Fregene**

L'articolo si propone di esporre una riflessione in merito alla capacità che possiede un'amministrazione locale di poter rigenerare una parte di città attraverso una procedura concorsuale. Per fare questo si assume come caso studio la località di Fregene<sup>1</sup>, (già eletta come caso studio in occasione di una ricerca sullo sviluppo urbano dei centri costieri recenti<sup>2</sup>), per la quale è stato organizzato, nel 2006, un concorso di progettazione con ad oggetto la riqualificazione del lungomare<sup>3</sup>.

Quello che si è ritenuto importante effettuare in questo studio è il tentativo di aggiornare le nuove istanze di rigenerazione urbana sopraggiunte: infatti a causa delle recenti trasformazioni urbane e l'incalzare della crisi economica (unita al ridursi fisico di una parte consistente dell'arenile) il quadro delle esigenze da soddisfare risulta oggi più complesso. Pertanto si è affrontato uno studio dello stato di fatto della località, pervenendo a degli obiettivi legati ad ipotesi di trasformazione auspicabili a partire dall'area del lungomare, nevralgica per la funzione che assolve e importante per la relazione che consente di instaurare con il carattere naturale costiero. È stata quindi effettuata una comparazione tra gli obiettivi dell'amministrazione esplicitati nel bando del 2006 e quelli che attualmente sembrerebbero focali per uno sviluppo integrato di Fregene, per provare a capire come oggi si potrebbe rielaborare il bando, alla luce del nuovo assetto venuto a delinearsi.

Il ripensamento del lungomare, infatti, oltre ad essere tema ancora attuale, potrebbe essere integrato con le nuove istanze riscontrate, elementi utili ad un progettista che si trova di fronte alla complessità del tema. Inoltre la riflessione vuole vertere su come lo strumento del concorso possa essere utile per effettuare una ricognizione delle possibili ipotesi di trasformazione e su come possa essere coadiuvato da altri elementi procedurali utili al raggiungimento degli obiettivi di rigenerazione urbana.

#### **Keywords:**

*urban regeneration; waterfront; urban development*

## Un concorso di progettazione come occasione di rigenerazione urbana: il waterfront di Fregene

*Enrica Gialanella*

### Introduzione

L'occasione di riqualificare una parte di città costiera, nevralgica per la funzione che assolve e centrale per la vocazione che rappresenta, come il suo lungomare, può essere di cruciale importanza nell'ottica di un processo di rigenerazione urbana<sup>1</sup>.

I processi di rigenerazione urbana che partono proprio da aree nevralgiche che per diversi motivi sono rimaste marginali e degradate possono essere l'occasione di far riemergere caratteri vocazionali o strutturali rimasti sopiti o addirittura stimolare la riflessione verso nuove funzioni e vocazioni. Il processo di trasformazione che ci si attende prelude comunque un cambiamento sociale, economico e culturale (*Olmo, 2004*), che è rivolto ad un globale miglioramento di tutte queste dimensioni (*Portas, 2004*).

In Italia come all'estero le prime riflessioni sulla rigenerazione urbana nascono attorno alla dismissione di aree industriali e commerciali, che ha prodotto tentativi operativi innovativi tesi all'integrazione di diversi fattori e attori. Il tema della dismissione si è sviluppato su piani diversi (a livello metodologico, a livello delle politiche urbane, al livello del sistema degli attori) ed è diventato il "banco di prova per un più ampio dibattito sulle aree urbane" (*Dansero, 1993*).

Diverse città, mosse da un desiderio di competizione e dalla volontà di acquisire un ruolo e una definizione vocazionale hanno puntato sul rilancio attraverso la rigenerazione di interi quartieri o di parte di essi, ma "non si promuove lo sviluppo, la ricerca d'identità di una città, se tutte le parti della stessa non sono accompagnate in questo processo" (*Mela, 1996*).

Oggi la rigenerazione sembra volgere lo sguardo al micro, verso il lavoro capillare di risistemazione (*Indovina, 2009*) di spazi interstiziali<sup>2</sup>, di aree pubbliche e private che insieme possono restituire qualità della vita e dell'abitare magari contrastando lo scenario di crescente insicurezza ed instabilità delle collettività locali (*Camagni, 2003*).

In questo articolo si vuole riflettere su questo tipo di rigenerazione, intesa come operazione di riqualificazione e trasformazione fisica flessibile e localizzata, che si pone degli obiettivi integrati e complessi con ricadute positive sul contesto sociale ed economico preesistente nell'ottica di uno sviluppo sostenibile nel tempo.

In particolare si vuole porre attenzione agli strumenti e le modalità con cui un'amministrazione pubblica può intervenire in un contesto delicato sotto molteplici aspetti, per convogliare idee progettuali mirate a raggiungimento di obiettivi complessi;

assumendo il ruolo di guida e di indirizzo con lo scopo di assicurare chiarezza sin dalla fase decisionale iniziale (*Lasswell, 1956*).

Il caso che si vuole trattare riguarda la località di Fregene, importante per la propria vocazione turistico balneare e per la vicinanza alla Capitale che, oltre ad aver registrato un aumento della popolazione stanziale dagli anni ottanta ad oggi, con ripercussioni sul fabbisogno di spazi collettivi e luoghi di aggregazione, presenta ancora aree marginali e degradate tra cui il suo lungomare, spina su cui si attestano le principali attività economiche.

Si propone lo studio allargato a tutta l'area urbana, soffermandosi sugli elementi strutturanti, da cui sono sorte delle riflessioni in merito a tutto l'assetto della località, che nel suo insieme è soggetta a

carenze pregresse di elementi funzionali e strutturali. Successivamente l'attenzione è stata posta sull'area del lungomare focalizzando la riflessione su delle ipotesi di obiettivi e strategie di trasformazione e riqualificazione oggi auspicabili.

Il lavoro si basa su una ricerca effettuata nell'ambito di studio della tesi di laurea ed è proseguito tramite aggiornamento dei dati ed analisi delle trasformazioni avvenute.

Nello specifico poi si è focalizzata l'attenzione sul concorso per la riqualificazione del lungomare come pretesto per individuare gli obiettivi espliciti dell'amministrazione pubblica.

In questo modo si vuole porre l'attenzione su come l'occasione di un concorso di progettazione, nato per la riqualificazione del lungomare nel 2006, potrebbe oggi rappresentare un'occasione per innescare processi di rigenerazione urbana, alla luce dei cambiamenti socio economici ed ai sopravvenuti problemi di erosione delle spiagge, mediante il tentativo di ipotizzare obiettivi di trasformazione attraverso un'ottica integrata che abbia effetti positivi e ricadute allargate sul tutto il territorio, a partire dall'area nevralgica del litorale.

L'amministrazione comunale di Fiumicino, infatti ha voluto affrontare la questione irrisolta del lungomare della località di Fregene attraverso un concorso di progettazione internazionale avvalendosi del supporto dell'Ordine degli Architetti di Roma. Il lavoro dell'Ordine ha coadiuvato il lavoro dell'amministrazione comunale a delineare gli obiettivi prioritari che partissero da un'analisi s.w.o.t. e dalla descrizione dello stato dei luoghi.

Gli esiti del concorso hanno visto vincitore un progetto che ad oggi non è stato realizzato, per motivi che non si andranno qui ad esplicitare.

Infine si è arrivati a analizzare gli obiettivi del 2006 alla luce delle recenti trasformazioni urbane e le nuove istanze alle quali oggi l'amministrazione pubblica si trova a far fronte. L'obiettivo del lavoro è capire come potrebbe essere riformulato il concorso di progettazione, sia nei contenuti che nell'aspetto procedurale, tenendo conto del cambiamento del contesto urbano interrogato sia della relativa domanda pubblica, nell'ottica di guardare ad uno strumento capace nel suo insieme di delineare il quadro esigenziale (*Karrer, 2003*) che l'amministrazione conviene renda esplicito in fase preliminare (*Morisi, Passigli, 1994*).



### **Sintesi del metodo di studio**

Lo studio è partito da un inquadramento generale e per sistemi dell'area oggetto di analisi, e si è soffermata in particolar modo sugli aspetti critici, come la dotazione dei servizi, delle aree verdi e l'organizzazione degli spazi pubblici, in particolar modo ci si è concentrati su di una delle aree nevralgiche di tutto l'assetto funzionale cittadino che risulta essere il lungomare. Del lungomare si è effettuata un'analisi degli aspetti strutturanti e si è analizzato il bando di progettazione indetto dal Comune di Fiumicino nel 2006. In particolar modo si è guardato agli obiettivi, alle finalità e alla modalità di esplicitazione delle istanze.

Dopo aver studiato l'area di intervento ed effettuata una ricognizione delle nuove necessità si è arrivati ad ipotizzare una serie di nuovi obiettivi e strategie da raggiungere.

Si illustrano in breve le fasi di analisi urbana:

- inquadramento territoriale;
- contesto ambientale e qualità delle risorse naturali;
- dati demografici e delle attività economiche;
- storia e stato della pianificazione;
- sistema delle reti infrastrutturali;
- attrezzature ed aree per i servizi pubblici;

Si illustrano in breve le fasi di analisi del bando di progettazione:

- ente banditore; area tecnica; redattore del bando;
- oggetto del bando, obiettivi e finalità;
- descrizione e documentazione a disposizione del progettista; requisiti di partecipazione; materiale richiesto; criteri di valutazione.

Infine si è giunti all'analisi critica dei problemi e delle risorse fino alla formulazione di obiettivi e strategie da adottare.

### **Sintesi dello studio dell'area urbana**

La località di Fregene si trova a trenta chilometri di distanza da Roma, situata sul litorale tirrenico, confina a nord ed est con Maccarese ed a Sud con Focene. Una strada di scorrimento extraurbano connette Fregene con le principali arterie di collegamento territoriale. La strada principale è via Castellammare con la presenza di esercizi commerciali che attraversa la località longitudinalmente, parallela al lungomare che si estende per quattro chilometri. Inoltre Fregene è caratterizzata dalla presenza di vaste aree verdi, costituite dalla Macchia Mediterranea e dalla Pineta Monumentale. Il territorio di grande pregio ambientale è stato in parte segnato dalla sempre più crescente urbanizzazione, ma rimangono intatte le aree gestite dal WWF a sud con la presenza delle specie faunistiche e arboree tipiche della Macchia Mediterranea, alcune fasce di macchia mediterranea sul lungomare sud e centrale, un'area boschiva lungo il fiume Arrone a nord e una nell'entroterra connessa alla pineta.

Nel 1916 quando Fregene venne scorporata dalla tenuta e venduta ad un gruppo di finanziari, ad opera soprattutto della società Marina e Pineta di Fregene iniziarono le opere di urbanizzazione; successivamente il comprensorio diviene della società Financo. Per mezzo di una convenzione con il comune di Roma, alla Financo viene affidato lo sviluppo urbanistico del comprensorio così come l'erogazione dei servizi. Inizialmente furono costruite ville con giardino e opere stradali, il Ristorante Grande sul lungomare che doveva essere l'inizio di un progetto stile "pompeiano" che poi fallì e rimase un esemplare isolato e poi demolito nel corso della seconda guerra mondiale insieme alle colonne stile littorio che segnavano l'ingresso alla spiaggia.

Fregene può essere suddivisa in cinque zone differenti per tipologia dell'insediamento e per epoca di costruzione:

- il cantiere come nucleo originario sede dei servizi, per lungo tempo sede del mercato, bar, supermercato, banca, tabaccaio;

- la parte centrale si distingue per la presenza di ville con giardino risalenti al primo periodo della lottizzazione;

- a nord il villaggio dei pescatori, un insediamento spontaneo sorto negli anni trenta oggi caratteristico di Fregene, meta ambita dai turisti;

- a nord-est alle spalle del villaggio ed a sud i terreni della Fo.Rus. (Fondi Rustici), una società filiazione della S.p.a. Maccarese, che sorse con l'obiettivo di valorizzare i terreni in aree turistiche;

- a sud e centro sud edificazioni degli anni '60-'70 di villini a schiera e ville unifamiliari, bifamiliari, quadrifamiliari.

Alcune aree per le quali era stata prevista l'edificazione sono rimaste non edificate, con preesistente macchia mediterranea, per il sopraggiunto vincolo ambientale (Legge n.° 431/1985).

*Fig. 2 - lungomare e contesto urbano (a destra)*





Fig. 3 - ingresso pubblico alla spiaggia

L'attività economica che caratterizza principalmente Fregene è quella legata al turismo balneare, si nota infatti come la presenza di stabilimenti balneari lungo tutto il litorale caratterizzi l'aspetto del Lungomare e contemporaneamente comprometta la fruibilità e la visuale verso il mare

La via centrale (via Castellammare) rimane sede di attività commerciali, vendita al dettaglio, bar, ristoranti, uffici e studi medici. Anche viale Nettuno rimane sede di alcuni servizi come l'ufficio delle poste e agenzie immobiliari, bar e ristoranti. Altri nuclei a carattere commerciale sono situati nella zona "cantiere" (via Cervia), via Grottammare, via Marotta.

Sono presenti infine aree per attività scolastiche come l'asilo nido, le scuole elementari e medie inferiori.

Senza entrare nel merito del soddisfacimento degli standard urbanistici, le aree da dedicare al verde attrezzato risultano inadeguate per dislocazione, in quanto si concentrano in un'unica parte del territorio.

Gli abitanti e le associazioni locali denunciano la mancanza di luoghi di aggregazione, a partire da una piazza, edifici per associazioni socio-culturali e gli spazi che ospitano la biblioteca sono insufficienti.

La dotazione dei parcheggi è limitata se si pensa alla quantità di auto che nel periodo estivo usufruisce delle attività balneari. Si evidenziano quindi carenze di spazi ed attrezzature pubbliche.

Negli anni più recenti si è assistito alla trasformazione dell'utilizzo delle residenze: da seconda casa per il periodo estivo a prima residenza. Questo fenomeno si riscontra dall'aumento del numero dei residenti ed anche dal fatto che gli operatori del commercio rimangono attivi lungo tutta la durata dell'anno mentre prima il loro esercizio era

limitato al periodo estivo.

La bassa densità abitativa, la presenza del mare e del verde nonché la vicinanza con Roma rimangono le principali attrattive di Fregene. Fino agli anni cinquanta si ricorda che l'ingresso alla località era controllato e limitato soltanto ai residenti e si configurava quindi come un vero e proprio comprensorio riservato.

Le abitazioni sono soprattutto ville con giardino e nella zona del "cantiere" che si sviluppa intorno a via Cervia si trovano palazzine di tre o quattro piani. Lungo il litorale soprattutto nella zona "Villaggio dei pescatori" a nord si trovano abitazioni di origine abusiva, costruite inizialmente (anni trenta) come capanne per pescatori, oggi sono casette su uno o due livelli costruite su demanio pubblico. L'area rimane fortemente degradata, se si eliminano sporadici episodi di ristrutturazione a carico di iniziativa privata.

Nell'arco di trenta anni la popolazione è più che raddoppiata dalle 2898 unità censite nel 1971 alle 6400 del 2011.

Questa crescita demografica registra l'inversione di tendenza nell'uso esclusivamente stagionale del locale patrimonio edilizio.

Gli ultimi interventi edilizi a carattere residenziale hanno denotato una scarsa attenzione ai caratteri tipologici caratteristici del luogo, con una propensione all'uso della palazzina e aggregati edilizi ad alta densità; gli interventi edificatori lungo la fascia costiera hanno stravolto l'intenzione iniziale di tutela e salvaguardia contemplata dal Piano Territoriale Paesistico. Si ricorda infatti che il comprensorio di Fregene è inserito in un contesto ambientale complesso, caratterizzato dalla presenza di campi agricoli, pineta e vegetazione residua caratteristica della macchia mediterranea; il territorio è stato quasi interamente modificato da interventi antropici.

L'area di Fregene è sottoposta a vincolo paesaggistico ai sensi dell'art.1 quinquies della legge n.° 431/1985 in quanto dichiarata area di notevole interesse pubblico con DM 18/05/54 e con D.M. 22/05/85, nonché ai sensi della legge n.° 1497/ 1939 e quindi vincolata dal Decreto Legislativo 42/ 2004.

La località risulta avere una forte vocazione turistico-balneare, infatti lungo tutta la fascia del litorale sono presenti stabilimenti balneari e nell'entroterra piccole strutture turistico-ricettive come alberghi a conduzione familiare. Ma l'utilizzo del lungomare è considerato limitato ed improprio se si considera il grande potenziale di quest'area, considerata ad oggi solo come strada carrabile e di attestazione dei parcheggi per uso stagionale.

### **Una sintesi sul concorso di progettazione del lungomare**

Attraverso il bando di progettazione una pubblica amministrazione può esplicitare l'insieme dei bisogni che si intende soddisfare (*Karrer, 2003*), e quando l'oggetto del bando diviene la riqualificazione di una parte di città gli obiettivi diventano molteplici così come i fattori che devono essere presi in considerazione.

L'occasione del bando è percepita dalle amministrazioni, ma anche dai cittadini, come momento speciale in cui obiettivi e strategie si chiarificano, in cui la predisposizione di documenti preliminari alla progettazione possono divenire momento speciale di analisi e visione futura del contesto urbano, in cui si delinea lo schema d'assetto ideale (Bianchi, 2010).

L'occasione di rilanciare la località costiera di Fregene, si affaccia nel 2006 con l'indizione di un bando di riqualificazione per il suo lungomare, considerato luogo degradato e frammentato.

Obiettivo reso esplicito dal concorso proposto nel giugno del 2006, è quello di riorganizzare lo spazio pubblico e stabilire un nuovo rapporto con il waterfront e con l'entroterra consolidato.

Il lungomare infatti, tutt'ora in attesa di un intervento di riqualificazione è rimasto uno spazio senza identità, un percorso di 4 chilometri che separa la fascia degli stabilimenti balneari dal tessuto urbano e da aree di interesse naturalistico che si sviluppano nell'entroterra.

Attraverso la formulazione del "Concorso di progettazione per la Riqualificazione del Lungomare di Fregene" l'amministrazione comunale ha tentato di evidenziare l'insieme della domanda pubblica anche attraverso la redazione di un documento preliminare alla progettazione (DPP) che al suo interno cerca di descrivere in modo chiaro i problemi da affrontare e gli obiettivi da raggiungere. Il tema e gli obiettivi in generale vengono sintetizzati come segue: "Il concorso riguarda la progettazione del Lungomare di Fregene e la sua riqualificazione architettonica, ambientale e urbanistica. Questa area che dovrebbe essere per la sua notorietà uno dei luoghi più attraenti della costa tirrenica, si presenta oggi invece in molte sue parti degradata e priva di interesse. Obiettivo principale del concorso è quello di riorganizzare uno spazio pubblico, che ambisce a diventare luogo di qualità urbana ed architettonica e nello stesso tempo intende stabilire un nuovo rapporto con il waterfront e con l'entroterra consolidato. La proposta progettuale dovrà essere capace di rafforzare il ruolo di questo territorio come litorale marino e di attribuirgli un forte carattere attrattivo. Si chiede dunque ai professionisti di disegnare un nuovo volto al Lungomare di Fregene, che consenta di ricomporre l'unitarietà spaziale della totalità dell'ambiente del Lungomare, con la realizzazione di un complesso architettonico e paesaggistico di grande rilevanza che sappia valorizzare le caratteristiche paesaggistiche ed il ruolo del litorale"<sup>3</sup>.

Successivamente nel bando vengono stabilite le caratteristiche generali dell'area e le esigenze della committenza, i requisiti di partecipazione, le diverse porzioni di aree da progettare. Viene allegato anche il Documento Preliminare alla Progettazione così come ai sensi dell'allora art. 16 c. 2 L. 109/94, che diventa valido strumento per il progettista che per la prima volta si avvicina alla realtà di Fregene e che deve determinare le sorti del suo lungomare.

A partire dalla descrizione del quadro della situazione esistente e dei cenni storici il DPP ha delineato: "obiettivi generali dell'intervento; regole e norme tecniche da rispettare; strategia dell'intervento; esigenze e bisogni da soddisfare; prestazioni richieste; dati

generali dell'intervento; impatto delle opere sulle componenti ambientali; fonti di finanziamento e stima dei costi; vincoli di legge; disponibilità delle aree; albero degli obiettivi; albero dei problemi; inoltre sono stati dati in dotazione anche delle indicazioni di distribuzione planimetrica<sup>4</sup>.

Le strategie vengono indicate come segue:

“–recuperare il rapporto con il mare attraverso linee di penetrazione di qualità, integrate alle preesistenze (un pontile, varchi a mare, sopraelevazioni, piazze verdi, parcheggi ecosostenibili);

–attrezzare l'asse parallelo alla battigia nel rispetto delle indicazioni del piano particolareggiato, fornendo al contempo soluzioni architettoniche di qualità e con caratteristiche di sostenibilità ambientale compatibili con l'assetto paesaggistico e la storia del sito;

–definire una programmazione dei cantieri articolata e flessibile, tale da accompagnare la crescita delle infrastrutture con la crescita delle cubature previste e con le risorse e le modalità finanziarie programmate e a disposizione<sup>5</sup>.

Il bando è corredato anche da planimetrie e schemi esemplificativi di sviluppo, in supporto ai progettisti per determinare le aree da progettare e gli assi principali di connessione da rispettare.

### **Nuovi obiettivi e strategie per la riqualificazione del lungomare**

Il litorale di Fregene rappresenta la risorsa più intimamente legata alla vocazione della località e come tale può divenire area nodale per un progetto di riqualificazione e ristrutturazione degli spazi pubblici di connessione alle strutture balneari private e alle funzioni da prevedere nell'entroterra.

Dal paragrafo precedente sono emerse le esigenze della committenza tendente a costituire valido caposaldo per il conseguimento di progetti di qualità, ma che oggi si troverebbe ad affrontare la riqualificazione partendo da una situazione diversa, da risolvere attraverso un processo di rigenerazione economica e sociale oltre che fisico e strutturale.

Un obiettivo prioritario può essere la rivitalizzazione delle attività balneari del lungomare in modo integrato con l'entroterra, suggerendo di ristabilire nuove strategie per ridefinire l'assetto del lungomare, occasione unica di rigenerazione urbana.

Per questo si potrebbe partire agendo strategicamente sulle aree in concessione ponendole in dialogo con il contesto territoriale e soprattutto con la fascia lungomare che rappresenta la connessione tra l'arenile (sempre più ridotto) e il tessuto urbano.

In questi anni è stato oltretutto adottato il Piano di Utilizzazione degli Arenili<sup>6</sup>, che apporta dei suggerimenti di tutela e valorizzazione da cui non si può prescindere se si vuole ripensare alla struttura e all'utilizzo delle aree demaniali. Proprio le soluzioni da adottare in merito al riordino delle aree gestite dai privati possono rappresentare un

modo di lavorare per parti e raggiungere un disegno di insieme coerente e consono agli usi. Ad esempio la presenza di aree di parcheggio “tollerato” dalle norme stabilite dal suddetto Piano può essere spostato verso e a completamento degli isolati residenziali, eventualmente rimanendo di pertinenza e in gestione agli stabilimenti; in questo modo si lascerebbe libera l’area intorno al corpo di fabbrica dello stabilimento, predisposta ad uso pedonale e/o a servizio delle attività di ristoro, ludiche e ricreative, comunque permeabili e fruibili pedonalmente.

Si considera pertanto utile al rilancio della funzione ricreativa dell’area il fatto di essere messa in relazione con le attività preesistenti che si sviluppano lungo tutto il litorale, favorendo un dialogo percettivo e fisico con le aree pedonali e gli ingressi alle concessioni. L’obiettivo è quello di stimolare l’interesse da parte degli operatori privati a rivolgere l’attenzione verso l’entroterra e favorire il prolungamento dell’attività ricettiva durante tutto il periodo dell’anno.

Questa soluzione garantirebbe un continuum di aree pedonali esterne ed interne alle singole concessioni balneari e verrebbe avviata la seriale interruzione provocata dal passaggio carrabile di servizio al parcheggio interno, oltre che ovviamente riqualificare quegli spazi sacrificati da un uso improprio rispetto alla straordinarietà della collocazione.

Inoltre ai sensi del DGRL 1161 del 2001 (capo IV, criteri generali di pianificazione e limitazioni, comma 9) i concessionari dovendosi conformare alla norme per la salvaguardia delle visuali libere saranno indirizzati ad assumere tutte quelle misure che ovvieranno all’ostruzione delle visuali (per esempio l’adeguamento alle recinzioni alte non più di un metro, e l’eliminazione di tutte le strutture accessorie poste parallelamente alla linea di costa). Adottando queste misure si eviterebbero interventi di sopraelevazione volti all’acquisizione delle visuali a mare (opzione contemplata dal bando di progettazione), e conseguentemente la riduzione dei costi di realizzazione e d’impatto dell’opera, permettendo la fruizione sullo stesso livello delle aree pedonali e ciclabili.

Razionalizzando il traffico veicolare si prediligerà viale Viareggio (via parallela lungo tutto il lungomare posta a circa 200 metri da essa) quale asse di scorrimento a doppio senso di marcia. Il lungomare in questo modo potrebbe avere carattere prettamente pedonale e ciclabile, strutturando una strada carrabile ridotta solo per l’accesso ai parcheggi.

La sezione trasversale del lungomare varierà in ragione dei siti e delle funzioni che incontra. Schematizzando: ci saranno stabilimenti in cui sarà possibile recuperare le aree pedonali all’interno della recinzione e utilizzare quelle esterne per la pedonalizzazione e aree di parcheggio; alcune parti del lungomare che sono caratterizzate da abitazioni in demanio pubblico e altre che hanno stabilimenti con un corpo di fabbrica molto esteso in lunghezza ed altezza: qui il rapporto di comunicazione tra lungomare e spiaggia non potrà avvenire, ma si potranno stabilire delle regole di fruibilità interna che ne faciliti la permeabilità; infine ci sono aree di importanza naturalistica prospicienti le aree demaniali che costituiscono la fascia ecologica potenzialmente in connessione con l’area di macchia mediterranea protetta dell’oasi del WWF a sud di Fregene, queste quindi

andranno valorizzate e preservate.

La razionalizzazione del sistema dei parcheggi sarà alla base del futuro sviluppo del lungomare in quanto lembo non ancora ben definito. Nonostante il concorso prevedesse la dislocazione di aree interrato fino ad 190 cm per tutta la lunghezza del lungomare sarebbe auspicabile che le aree di parcheggio si prevedessero lungo gli assi principali di collegamento di ingresso a Fregene e quindi incrementare la connessione pedonale e con mezzi di trasporto ecologici e ciclabili. Questa soluzione (già adottata in altri paesi costieri) garantirebbe la limitazione del traffico veicolare all'interno della località avviando la consueta congestione delle arterie dovuta scarsa capacità viaria.

Quindi partendo da queste direttive, ed intervenendo in modo radicale sui problemi principali che si ripercuotono sull'aspetto strutturale e funzionale dell'area lungomare, le soluzioni formali potrebbero essere molteplici. Attraverso la costruzione di un nuovo documento preliminare alla progettazione si potrebbe fornire un quadro di assetto progettuale che tenga conto delle nuove istanze.

In particolare si dovrebbe fare attenzione agli "effetti su aspetti sociali, fisici, economici, ambientali e culturali, tramite il coinvolgimento di molteplici risorse e fonti finanziarie" (*Galdini, 2008*) e fare in modo che ogni proposta di trasformazione che venga fatta non sia astratta bensì si muova promuovendo la "rete di relazione tra le persone, il loro costruire sistema ed il loro senso di appartenenza alla comunità locale" (*Mela, 1996*).

Contestualmente quindi potrebbero essere efficaci dei processi partecipativi che facilitino il dialogo tra gli attori coinvolti, considerando il particolare legame che in questo contesto si istaura tra la gestione delle risorse economiche (a cui fanno capo degli attori privati), le aree demaniali (di interesse pubblico), il contesto locale (che necessita di spazi collettivi e la rivitalizzazione del contesto socio economico in recessione). Infine l'innescio di finanziamenti pubblico privati potrebbe essere la soluzione al reperimento delle risorse finanziarie, purché appunto la gestione del rapporto di partenariato sia pilotato da un disegno integrato di interventi, che si è visto possono essere favorevoli se volti alla valorizzazione del lungomare come opportunità di sviluppo per tutto il contesto locale.

## Conclusioni

Lo studio dell'area urbana di Fregene ha consentito di effettuare un'analisi critica dei problemi e delle risorse presenti, portando ad ipotizzare delle strategie di intervento per il raggiungimento di obiettivi a medio e lungo termine, attraverso la trasformazione dell'area strategica del lungomare. In particolare, lo studio degli interventi ipotizzati per la riqualificazione del lungomare e l'analisi del concorso di progettazione, ha portato a delle riflessioni attraverso la comparazione della domanda pubblica esplicitata nel 2006 e quella attuale.

L'amministrazione, di fronte alla necessità di innescare un cambiamento strutturale di



una parte di città ha tentato di intervenire con una procedura mirata al reperimento di un progetto che in sé assicurasse il raggiungimento degli obiettivi posti attraverso il bando. Oggi, quegli obiettivi potrebbero essere rivisitati, nell'intenzione di farli rispondere ad un'esigenza di rigenerazione urbana, capace di risolvere problemi complessi.

L'importanza della scelta procedurale per effettuare processi di trasformazione urbana sembra essere nodale se si vuole assicurare il raggiungimento di obiettivi complessi come quello della rigenerazione. Un'amministrazione pubblica che si trova di fronte alla necessità di intervenire in un contesto urbano considerato per diversi aspetti critico, potrebbe essere aiutata da procedure amministrative che da una parte facilitino l'analisi della necessità, dall'altra siano capaci di esplicitare nel modo più diretto ed esaustivo possibile il tipo di domanda pubblica alla quale si vuole dare risposta, strutturandola attraverso documenti preliminari alla progettazione che siano capaci di convogliare sinergicamente le azioni di attori e amministratori coinvolti, in un'ottica inclusiva e partecipata<sup>7</sup>. Per questo, a fianco ad una procedura concorsuale, sembrerebbe auspicabile l'introduzione di procedure o processi che mirino sia alla fattibilità progettuale ed economica sia a ricercare soluzioni intergrate con il contesto, di modo che le forze messe in atto nel momento cruciale della decisione pubblica, siano indirizzate nel modo più mirato in un clima di consenso e condivisione.

#### ENDNOTES

1 Comune di Fiumicino, Provincia di Roma

2 Tesi di laurea dell'Autore "Sviluppo urbano dei centri costieri recenti. Il caso di Fregene"

3 "Concorso di progettazione per la Riqualificazione del Lungomare di Fregene" pubblicato nel giugno del 2006, ente banditore Comune di Fiumicino, area pianificazione del territorio Sito: [www.fiumicino.net](http://www.fiumicino.net)

4 In merito alla centralità del waterfront nei processi di trasformazione urbana e nel dibattito sullo sviluppo sostenibile dei centri urbani in rapporto alla risorsa acqua, importanti sono le riflessioni nate e sviluppatesi nella prima metà degli anni 2000: per esempio a partire dal dibattito nato intorno alle città d'acqua che ha portato alla formulazione dei "10 Principi per uno sviluppo sostenibile delle aree di waterfront urbano" nel contesto delle iniziative della Global Conference on the Urban Future (URBAN 21) tenutasi a Berlino nel luglio 2000, in occasione della EXPO 2000 World Exhibition; inoltre il 2005 è stato un anno particolarmente fecondo per le iniziative di dibattito e divulgazione sulle città e l'acqua per esempio a Dresda con il Convegno internazionale sulla riqualificazione dei Water front fluviali; Rotterdam con la Biennale di Architettura mirata sul rapporto fra le città e l'acqua; a Riga con WaterfrontExpo 2005; ad Aichi, Giappone con Expo2005.

5 Congresso Inu Salerno 2013, Relazione di Patrizia Gabellini, Rigenerazione come resilienza

6 Testo del bando del "Concorso di Riqualificazione del lungomare di Fregene" redatto dal Comune di Fiumicino Area Gestione del territorio e Ordine degli Architetti di Roma Area Concorsi

7 Ibidem

8 Ibidem

9 Piano di Utilizzazione dell'Arenile, Relazione (DGR 1161del 30 luglio 2001, DGR 373 del 24 aprile 2003 e regolamento Regionale 15 Luglio 2009 n.11)

10 Sembrano essere di particolare interesse, anche i tentativi di formalizzare o istituzionalizzare la procedura concorsuale presenti nella recente normativa regionale che mira alla riqualificazione urbanistica. Alcune Regioni italiane, hanno introdotto dei dispositivi per favorire i processi di riqualificazione urbana tra cui la concorsualità, introducendo anche degli elementi di partecipazione, come ad esempio nel 2011 la Regione Emilia-Romagna (D.G.R. n° 858/2011) che detta di "tradurre in risultati tangibili di qualità ambientale e di coesione sociale, una strategia di interventi complessi [...] tramite un percorso strutturato che coinvolga i cittadini attraverso le pratiche della partecipazione e selezioni i progetti mediante lo strumento del concorso di architettura, sui temi della riqualificazione in diverse aree di intervento".

## REFERENCES

- Baccini Mario, Dall'antico Agro portuense all'area metropolitana di Roma nord-ovest, Roma, 1992, 207 pp
- Bianchi Giovanna, Progettare la qualità urbana di tutti i giorni, Orienta, Roma, 2010, 193 pp
- Branchini Alberto, Fregene una storia vera, Mediapress Roma, 2007, 89 pp
- Camagni Roberto, "Piano strategico, capitale relazionale e community governance" in AAVV Strategie per le città: piani, politiche azioni, a cura di Spaziantè Agata, Pugliese Roberto, Franco Angeli, Milano, 2003, 296 pp
- Dansero Egidio, Dentro ai vuoti. Dismissione industriale e trasformazioni urbane a Torino, Cortina, Torino, 1993, 134 pp
- Della Valle Carlo, La bonifica di Maccarese, CNR, Napoli, 1956, 57 pp
- Galdini Rossana, Reinventare la città, strategie di rigenerazione urbana in Italia e Germania, "Collana di sociologia urbana e rurale", Franco Angeli, 2008, pp 205
- Gisotti Giorgio, "Aspetti naturalistici del litorale laziale", in Capocotta ultima spiaggia ed Quasar Roma, 1985, 320 pp
- Karrer Francesco, Procedura concorsuale di qualità, in Dragotto Marina, Gargiulo Carlo Aree dismesse e città, F. Angeli, Milano, 2003, 97 pp
- Indovina Francesco, Governare la città con l'urbanistica: guida agli strumenti di pianificazione urbana e del territorio, Maggioli, Santarcangelo di Romagna, 2006, 246 pp
- Indovina Francesco, Introduzione in Rigenerazione urbana e sostenibilità, di Francesco Musco, "Studi urbani e regionali", Franco Angeli, 2008, 201 pp
- Lasswell Harold Dwight, The decision Process; Seven Categories of Functional Analysis, Bureau of Governmental research, College of business and public administration, University of Maryland, 1956, 23 pp
- Losasso Mario, Riqualificare i litorali urbani, progetti e tecnologie per interventi sostenibili sulla fascia costiera della città di Napoli, Clean, Napoli, 2006, 175
- Magnaghi Alberto, Il Progetto locale, Bollati Boringhieri, Torino, 2010, 313 pp
- Massa Marco, "Fra mare e città: le forme di uno spazio pubblico" in AAVV Passeggiate lungo molti mari, a cura di Massa Marco, Artout-Maschietto Editore, Firenze, 2005, 309 pp
- Mela Alfredo, Sociologia delle città, NIS, Roma, 1996, 319 pp
- Morisi Massimo, Passigli Stefano, "Tra occasioni e decisioni. Una ricognizione sul decision making della trasformazione urbana", in AAVV Amministrazione e gruppi di interesse nella trasformazione Urbana, a cura di Morisi Massimo, Passigli Stefano, Il Mulino, Bologna, 1994, 674 pp
- Nigro Gianluigi, "Contaminare il piano urbanistico perché sia utile alla città" in AAVV Politiche, programmi e piani nel governo della città, a cura di Bianchi Giovanna e Nigro Gianluigi, Gangemi Editore Roma, 1999, 390 pp
- Olmo Carlo, "I dilemmi della rigenerazione", in AAVV Urban regeneration + Città, a cura di Gabrielli Simona, Alcozer Federica, Gastaldi Francesco, Alinea, Firenze, 2004, 260 pp
- Palermo Pier Carlo, I limiti del possibile: Governo del territorio e qualità dello sviluppo, Donzelli Editore, Roma, 2009, 183 pp
- Portas Nuno, "Rigenerazione e progetto urbano", in AAVV Urban regeneration + Città, a cura di Gabrielli Simona, Alcozer Federica, Gastaldi Francesco, Alinea, Firenze, 2004, 260 pp

**Enrica Gialanella**

*Sapienza Università di Roma dipartimento PDTA,  
Dottorato in Pianificazione Territoriale e urbana  
enrica.gialanella@gmail.com*

She graduated at the Faculty of Architecture L. Quaroni Sapienza University of Rome. She collaborated in public administration for the preparation of planning documents. In 2010 receives a master's degree in Sustainable Design and Interactive Multimedia at the Faculty of Architecture Roma TRE. Since 2011 she enrolled at the School of Doctorate in Urban and Regional Planning at the Sapienza University of Rome.