



# Scavo dei rii, manutenzione ordinaria degli edifici e contributi ai privati

di PAOLO GARDIN

**L**a prassi della pulizia dei rii veneziani è antica come la città stessa. Del resto ogni città, insediamento o porto che disponga di canali navigabili non può esimersi dal curarne la manutenzione, con il dragaggio e l'asporto periodico dei sedimenti che vi si accumulano, per assicurarne la navigabilità. Specialmente nelle baie e sulle coste alla foce dei fiumi, dove maggiore è l'apporto solido dei corsi d'acqua, vi è il problema costante di mantenere i fondali dei canali adeguati al transito e all'attracco dei natanti.

Quante città costiere dell'antichità sono decadute allorché i loro abitanti non erano più in grado di garantire l'accessibilità dei porti? Quando la manutenzione dei canali e dei porti veniva trascurata per carenza di risorse o di capacità tecnica la natura prendeva il sopravvento, i canali e i porti si interravano sempre di più, precludendo l'arrivo delle navi, soffocando i traffici marittimi e impedendone la vitalità economica.

Ancora oggi per i canali portuali di Venezia sorge periodicamente il problema del dragaggio dei fondali, spesso rallentato non dalla carenza dei fondi necessari, ma da un problema diverso e recente: la collocazione dei sedimenti dragati che in base alle nuove norme per la tutela dell'ambiente possono risultare inquinati e come tali da smaltire con metodologie e in siti adeguati.

## **La funzione vitale dei canali veneziani**

Il problema ambientale si pone anche per i rii interni dei centri lagunari. Tra la fine degli anni ottanta e l'inizio degli anni novanta del secolo appena concluso, sono state realizzate estese campagne di caratterizzazione dei fanghi dei rii al fine della loro classificazione e del loro smaltimento. Questa operazione assieme alla individuazione dei luoghi di conferimento dei fanghi scavati (che oggi vengono collocati per la maggior parte sull'isola delle Tresse) ha permesso di sbloccare il lungo periodo di incertezza e di rallentamento dello scavo sistematico dei rii veneziani che aveva portato il

livello di innalzamento dei fondali a quote mai viste prima, con tutti i rischi e le diseconomie evidenti in una città la cui rete di canali costituisce tuttora la principale se non unica rete di comunicazione specialmente per il trasporto delle merci.

È altrettanto noto che la estesa e reticolare presenza dei canali interni di Venezia, Murano e Burano, svolge un'altra funzione vitale per il metabolismo urbano, accogliendo e smaltendo i reflui civili in modo ancora accettabile per l'ambiente lagunare. Oggi come un tempo, la rimozione dei sedimenti dal fondo dei canali ha anche lo scopo, oltre che di mantenerli navigabili, di migliorarne le condizioni igieniche e ambientali.

Infine, con la messa in asciutto dei rii si può più agevolmente svolgere quell'altra fondamentale funzione di manutenzione urbana che consiste nel restauro dei muri di sponda, dei paramenti murari, delle rive e delle fondazioni, ben descritta nelle pagine precedenti, che permette di mantenere sane ed efficienti le strutture fondazionali degli edifici lungo i canali.

## **Il risanamento degli edifici privati nell'ambito della manutenzione dei rii**

Agli albori della città lagunare, nella sua fase espansiva, la gestione dei canali, delle rive e delle acque era essenzialmente compito e cura dei proprietari dei sedimi: per la maggior parte famiglie nobiliari, parrocchie e conventi. L'intervento pubblico in quella prima fase della storia veneziana era essenzialmente rivolto al controllo degli eccessi in fatto di bonifiche e interramenti di rii e rieli, ghebi e piscine. Con il progressivo consolidamento della "forma urbis" e lo sviluppo della Repubblica veneziana, la gestione dei rii venne via via affidata a rappresentanti dell'amministrazione pubblica (Savi alle Acque, Ufficio del Piovego, Capisestiere), che stabiliva anche come ripartirne le spese tra i proprietari degli immobili e non solo di quelli affacciati sui canali ma anche dei residenti nel "corpo" della contrada.

Se fino al 1300 circa, generalmente le risorse per la



*Il degrado di un edificio in rio della Fava, settembre 2002*

manutenzione ricadevano totalmente sui proprietari privati degli immobili, in seguito l'erario parteciperà in misura sempre maggiore alle opere di scavo ricorrendo al gettito di imposte.

In epoca moderna, la gestione dello scavo dei rii è diventata chiaramente compito dell'amministrazione (Comune e/o Magistrato alle Acque) attraverso programmi di intervento pubblico, ma sarà sempre fatto obbligo ai proprietari degli immobili di provvedere alla manutenzione delle fondazioni e dei paramenti degli edifici privati prospicienti i rii messi a secco e scavati. Tuttavia, già nel regio decreto del 1938 erano previsti dei sussidi ai cittadini relativi ai "lavori di consolidamento degli edifici veneziani in dipendenza di opere di escavazione dei rii e canali". Un terzo dei fondi complessivi erano destinati a questo fine.

Un'altra importante legge per la salvaguardia di Venezia emanata nel 1956 aveva destinato 3 mila milioni di lire di allora alle operazioni di scavo dei rii, dei quali ben 1.700 per contributi al Comune e ai privati per il risanamento degli edifici. Il contributo del Comune ai privati era in misura del 30% (in qualche caso 40%) della spesa che esso sosteneva per risanare il muro di sponda del proprio edificio affacciante sul rio messo a secco; in seguito, con una legge del 1966 tale percentuale fu elevata al 50-60%.

Dopo l'evento mareale del 1966 l'attenzione del legislatore si spostò dagli interventi ordinari a quelli straordinari per difendere la città dai pericoli delle mareggiate e per la lotta alle acque alte eccezionali. Così le due leggi speciali del 1973 e del 1984 non destinarono fondi significativi allo scavo dei rii e alla manutenzione urbana ordinaria, pur non trascurando gli interventi di "restauro degli edifici demaniali e di carattere storico e artistico destinati all'uso pubblico" e l'esecuzione di "opere di consolidamento e di sistemazione di ponti, canali e di fondamenta sui canali". Solo la terza legge speciale dopo l'alluvione del 1966, quella emanata nel 1992, riprenderà a finanziare lo scavo dei rii e la manutenzione urbana mediante il "progetto integrato rii", per una spesa complessiva stimata allora in 1.400 miliardi di lire. Di questi 368 erano specificamente destinati alla contribuzione del Comune ai proprietari degli edifici privati prospicienti i canali scavati.

Il primo comma dell'art. 5 della legge 139/92 stabiliva che gli interventi del Comune di Venezia finalizzati alla manutenzione dei rii avvenisse "anche attraverso l'erogazione di contributi privati".

Il 3 dicembre 1993 una delibera comunale (n° 239/141172) stabiliva che l'Amministrazione avrebbe contribuito nella misura del 75% degli oneri a carico dei privati derivanti dagli interventi

connessi alla manutenzione ordinaria dei paramenti murari degli edifici prospicienti i rii messi a secco. I proprietari degli edifici coinvolti avevano l'obbligo di intervenire; nel caso non avessero provveduto a risanare i muri di sponda ammalorati (ripristini, puliture, cuci-scuci, ecc.) l'Amministrazione avrebbe surrogato l'intervento riducendo in tal caso il contributo spettante dal 75% al 40%.

### **La gestione dei contributi ai privati da Edilvenezia a Insula**

Nel 1994, con l'avvio dei lavori nella prima "insula" di Santa Maria di Zobenigo, la gestione dei contributi ai privati fu affidata con convenzione alla società Edilvenezia spa, società mista a maggioranza pubblica istituita dalla legge speciale del 1984. Successive convenzioni assegnarono alla società lo stesso compito per i lavori avviati nelle altre insule nel 1997, tra le quali quella di Santa Maria Formosa. Tale affidamento continuò per un certo periodo anche dopo l'entrata in esercizio della nuova società Insula spa, cui era stato affidato lo scavo dei rii e il risanamento dei muri di sponda relativi a fondamento, rive o edifici pubblici.

La contemporanea presenza di due soggetti nelle opere di manutenzione dei rii pose in luce presto delle problematiche relative al coordinamento. I tempi di attuazione del programma di risanamento delle due società seguivano ritmi diversi, laddove l'intervento sulle strutture pubbliche da parte di Insula procedeva assai più celermente che quello di Edilvenezia a causa della numerosità degli interlocutori e alla complessità del procedimento adottato per la gestione dei contributi ai privati. Infatti, tale gestione richiedeva una sequenza di operazioni che iniziava dalla ricerca dei proprietari, non sempre agevole per il notevole numero delle abitazioni non abitate, fino all'appalto dei lavori e alla successiva fatturazione ai proprietari stessi del 25% del loro costo da recuperare nel caso frequentissimo che tali lavori venissero delegati alle ditte appaltanti dello scavo dei rii.

Vediamo più in dettaglio qual era la sequenza del procedimento.

**Ricerca dei proprietari.** Tale ricerca a tappeto, come si è detto, risultava spesso assai complicata per l'elevata incidenza di abitazioni vuote e di proprietari residenti fuori Venezia e in non pochi casi all'estero. La loro ricerca era necessaria per ottenere la delega all'affidamento dei lavori. Un'ulteriore difficoltà derivava dalla ricostruzione delle quote millesimali data la frequente assenza di

amministrazioni condominiali.

**Appalto dei lavori.** L'affidamento dei lavori avveniva nella quasi totalità dei casi alle stesse ditte appaltatrici e ai direttori dei lavori già incaricati della parte pubblica gestita da Insula. I proprietari, una volta rintracciati e avvisati del periodo in cui il rio veniva messo in asciutto, avevano 60 giorni di tempo per decidere se delegare i lavori alle imprese che lavoravano per Insula.

**Fatturazione.** Anche l'operazione finale di fatturazione gestita da Edilvenezia risultava complessa e onerosa. Dovevano essere emesse migliaia di fatture sia per conto delle imprese di costruzione sia per conto dei direttori lavori. La doppia fatturazione veniva predisposta materialmente da Edilvenezia per conto dei suddetti soggetti. Essa riguardava l'intero importo salvo stabilire in calce che il proprietario era tenuto a saldare il 25% di esso, attraverso versamento in c/c bancario.

L'intero processo qui brevemente descritto comportava normalmente un "lag" temporale di almeno un anno rispetto alla fine dei lavori nei cantieri. Esso peraltro risultava così farraginoso e costoso da suggerire una analisi costi-benefici per verificarne la economicità complessiva. Questa analisi fu condotta da Insula nel 1998 sui dati consuntivati nella conduzione dei lavori dell'insula di Santa Maria di Zobenigo, conclusa nel 1997. L'analisi si basava sul confronto tra due situazioni: quella realmente sperimentata (che prevedeva il contributo del 75% e pertanto un recupero del 25% sui costi sostenuti per conto dei privati) e quella simulata di un contributo totale (100%) ai privati mediante l'assunzione da parte pubblica dell'intero costo del risanamento dei muri di sponda degli edifici privati.

In altri termini, si compararono i costi della gestione affidata a Edilvenezia con lo stesso beneficio di quel 25% per il cui recupero la gestione stessa era implementata.

L'analisi avrebbe messo in evidenza che una contribuzione totale della manutenzione ordinaria dei muri di sponda degli edifici privati prospicienti i rii messi a secco da Insula avrebbe significato un beneficio netto per l'amministrazione pubblica pari al 10% rispetto alla situazione precedente; oltre ovviamente al beneficio per gli stessi privati pari al 25% non più versato.

Va rilevato che tali benefici derivavano in parte dalle evitate spese del procedimento (ricerca dei



*Degrado e dissesto di un muro di sponda in rio di San Zaninovo, dicembre 1998*

proprietari, richiesta di delega e fatturazione individuale) e in parte ancora maggiore dai minori oneri tecnici (direzione lavori). Infatti, poiché la tariffa della direzione lavori è inversamente proporzionale al valore dell'opera, accadeva che la frammentazione individuale della direzione lavori finiva per costare complessivamente quasi cinque volte di più che una direzione lavori unitaria. Se al mero calcolo contabile si aggiunge l'enorme risparmio di tempo in termini di accelerazione imprimitibile all'intero cantiere integrato, appariva di tutta evidenza l'opportunità per l'amministrazione comunale di rinunciare al recupero del 25% dei costi imputabili ai privati e la convenienza ad addossarsi una contribuzione totale per i lavori di ordinaria manutenzione dei muri di sponda degli edifici privati.

#### ***Contribuzione pubblica e beneficio privato***

I risultati dell'analisi sopra succintamente descritta portarono a una deliberazione della giunta comunale (n° 7329 del 19 aprile 1999) che sostituiva il contributo del 75% alla manutenzione ordinaria dei muri di sponda concomitante alle operazioni di

scavo dei rii e risanamento delle sponde pubbliche, con la totale assunzione da parte comunale dell'intero programma di manutenzione dei rii. Il beneficio si rivelò immediato specialmente nell'insula di Santa Maria Formosa, caratterizzata da una larga presenza di edifici privati. Il passaggio *ex nunc* da un sistema incentivante a un altro non creò né proteste né rivalse da parte dei cittadini che avevano usufruito del sistema precedente per loro più sfavorevole.

Va precisato, che per altri interventi sussiste ancora la responsabilità e l'iniziativa a carico del privato proprietario con possibilità di usufruire di contributi pubblici già vigenti. Si tratta di tre tipologie di intervento:

- il consolidamento strutturale di fondazioni;
- il risanamento igienico-ambientale;
- la difesa dalle maree medio-alte.

In tutti e tre i casi, il contributo comunale è pari al 50% dei costi sostenuti dal privato. La gestione dei rapporti con i privati per la procedura di istruzione delle domande e l'assegnazione dei contributi è stata affidata a uno sportello attivato da Insula. Fino al 2002 sono stati erogati oltre 6 milioni di euro

di contributi a interventi su edifici privati. Tenuto conto di tali contributi (50%) e di quelli ormai a totale copertura per la manutenzione ordinaria dei muri degli edifici sui rii (100%) si può dire che il sostegno pubblico alla manutenzione degli edifici privati ricadenti nel solo “progetto integrato rii” (quindi senza considerarne altri, come ad esempio quelli per gli intonaci) è piuttosto rilevante. Va inoltre considerato il beneficio complessivo, difficilmente quantificabile, connesso al generale risanamento del sottosuolo e della pavimentazione urbana, dei parapetti e delle rive, delle numerose ringhiere sulle fondamenta e dei ponti, che contribuiscono a valorizzare l'intero patrimonio edilizio cittadino. La stessa opera di monitoraggio delle strutture degli edifici lungo i rii e il Canal Grande, che Insula effettua preliminarmente alla elaborazione dei progetti di intervento, costituisce un rilevante patrimonio di conoscenze e un utilissimo servizio a beneficio dei proprietari degli edifici. Laddove si riscontrano situazioni di precarietà, se non addirittura di pericolo, ovviamente i proprietari vengono informati e nel caso allertati affinché provvedano a intervenire sulle strutture ammalorate.

Un progetto di Insula, denominato Derive, è finalizzato a definire la mappa degli edifici che presentano in diverso grado problemi di degrado e di dissesto strutturale ed è impiegato dall'amministrazione comunale per valutare i danni

derivanti dal moto ondoso.

I privati proprietari di immobili a Venezia, veneziani e non, nel complesso godono di benefici non trascurabili grazie alle risorse che sono state messe a disposizione dalla legislazione speciale. È indubbio che il programma di manutenzione urbana in atto, ancorché possa creare dei disagi e delle diseconomie, fa ricadere sul patrimonio immobiliare privato un forte beneficio complessivo, cui non è estraneo l'incremento dei valori superiore che in ogni altra città. Si è avuto di recente occasione di riferire<sup>1</sup> che in altri paesi dell'Unione europea, i cittadini sono chiamati a partecipare agli oneri per la manutenzione urbana (strade, fognature, verde urbano, ecc.) attraverso l'istituto dei “contributi di miglioria”, una volta applicati anche nel nostro ordinamento e in seguito abrogati dalla riforma recente del sistema tributario.

Al contrario, può succedere a Venezia, che i cittadini dimentichi di tali privilegi, siano molto solerti nel chiedere all'amministrazione risarcimenti per discutibili danni agli edifici o per lucro cessante di attività commerciali, temporaneamente coinvolte dai lavori di manutenzione urbana, che senza nessuna rivalsa, i finanziamenti statali consentono di effettuare in nome della salvaguardia di Venezia.

<sup>1</sup> P. Gardin, *Risarcimento dei danni e contributi di miglioria*, in “Insula Informa”, 14, 2001.

*Hanno collaborato a questa monografia:*

GIANLUCA BEVILACQUA, architetto

MARCO BORTOLETTO, archeologo

LORENZO BOTTAZZO, ingegnere, responsabile intervento Insula spa

DONATELLA CALABI, docente di storia della città allo Iuav università degli studi di Venezia

LAURA CERIOLO, architetto

DINO CIMOLI, ingegnere, responsabile intervento Insula spa

BARBARA DEL VICARIO, architetto

ANTONIO FOSCARI, docente di storia dell'architettura allo Iuav università degli studi di Venezia

FAUSTO FREZZA, ingegnere

PAOLO GARDIN, già presidente e amministratore delegato di Insula spa

LEOPOLDO PIETRAGNOLI, giornalista

FRANCESCA SCARPA, giornalista

# *Insula Quaderni*

DOCUMENTI SULLA MANUTENZIONE URBANA DI VENEZIA

Trimestrale di Insula S.p.A.

- N. 0 *“Insula del Ghetto”*, Giugno 1999
- N. 1 *I “masegni”*, Dicembre 1999
- N. 2 *La manutenzione urbana: i rii di Venezia*, Febbraio 2000
- N. 3 *L’Insula dei Frari*, Maggio 2000
- N. 4 *Venezia Novecento*, Settembre 2000
- N. 5 *I “rialzi”*, Dicembre 2000
- N. 6 *I sottoservizi*, Marzo 2001
- N. 7 *Il mercato di Rialto*, Giugno 2001
- N. 8 *Mestre: ri-costruzione di un luogo urbano*, Settembre 2001
- N. 9 *I muri di sponda*, Dicembre 2001
- N. 10 *Progetto Burano*, Febbraio 2002
- N. 11 *Arsenale e’è Museo*, Maggio 2002
- N. 12 *Il popolo delle barche*, Agosto 2002
- N. 13 *I Comitati privati per Venezia*, Novembre 2002
- N. 14 *La città metropolitana*, Febbraio 2003
- N. 15 *Breve dizionario della salvaguardia di Venezia e della sua Laguna*, Maggio 2003
- N. 16 *Insula di Santa Maria Formosa*, Settembre 2003

*Coordinamento editoriale:* Paolo Gardin

*Direzione responsabile:* Francesca Scarpa

*Redazione:* Elena Fumagalli

*Segreteria di Redazione:* Laura Bortolotti

*Fotografie:* Graziano Arici (p. 32), Laura Ceriolo (pp. 70-71, 73, 76), Mark Smith (p. 27),  
Daniele Resini (pp. 2, 12, 21-22, 28, 34, 38-40, 44-45, 48-54, 56, 58, 60-62, 65, 78, 80, 82),

Archivio Municipale di Venezia (pp. 37, 69),

Archivio di Stato di Venezia, conc. 57/2003 prot. n° 7101 V12 del Ministero per i Beni e le Attività Culturali (pp. 13-16, 18),

Biblioteca Nazionale Marciana (p. 11)

*Impaginazione e stampa:* Cartotecnica Veneziana s.r.l.

Registraz. al Trib. di VE n. 1348 del 18/11/99

Iscrizione Registro Nazionale della Stampa n° 9785