

---

COMUNE DI BOLOGNA

---

**VARIANTE AL PIANO PARTICOLAREGGIATO**  
DI INIZIATIVA PUBBLICA  
**Z.I.S. R5.2 – ZONA NAVILE – EX MERCATO ORTOFRUTTICOLO**

---

---

**PROPOSTA DI VARIANTE**  
**Relazione**

---

**COMUNE DI BOLOGNA**

Dipartimento Urbanistica, Casa e Ambiente  
Capo Dipartimento - Marika Milani

Direttore del Settore Piani e Progetti Urbanistici  
Francesco Evangelisti

Assessore  
Valentina Orioli

Segretario Generale  
Roberto Finardi

Sindaco  
Virginio Merola

# MERCATO NAVILE

DISEGNO	ARCHIVIO	DISEGNI SCALA	
		DATA	STUDIO
		APRILE 2020	



**Assessore Urbanistica, Edilizia Privata, Ambiente, Tutela e riqualificazione della Città Storica,  
Progetto candidatura Unesco portici**

Valentina Orioli

**Tecnico progettista e responsabile del procedimento**

Francesco Evangelisti

**Direzione generale**

Valerio Montalto (direttore generale)

**Progettazione a cura del Settore Piani e Progetti Urbanistici, unità Pianificazione Attuativa**

Davide Fornalè, Irene Sensi

**Supporto giuridico-amministrativo a cura dell'Ufficio di Coordinamento Giuridico - Dipartimento Urbanistica, Casa e Ambiente**

Silvia Silvagni, Elisa Righetti

**Contributi settoriali:**

*Settore Piani e Progetti Urbanistici*

*Luciana Africani*



## INDICE

<b>RELAZIONE.....</b>	<b>7</b>
1. Premessa.....	9
2. Obiettivi della Variante.....	12
3. Stato dell'attuazione.....	14
4. Contenuti della Variante.....	16
4.1 Usi consentiti.....	16
4.2 Modalità di attuazione.....	17
4.3 Verifica degli standard.....	17
4.4 Ulteriori specifiche normative.....	20
4.5 Elaborati oggetto di variazione.....	22
<b>ALLEGATO A: .....</b>	<b>23</b>
Norme Tecniche di Attuazione del Piano aggiornate.....	25



# RELAZIONE



## 1. Premessa

La presente variante è relativa a una modifica grafica e normativa del Piano Particolareggiato (PP) della Z.I.S. R5.2 Navile “ex Mercato Ortofrutticolo”.

Il PP è stato approvato dal Consiglio Comunale con OdG 161 del 10 luglio 2006 e in data 12 giugno 2007 è stata stipulata la convenzione urbanistica attuativa che è stata estesa in data 15/07/2009 anche agli attuatori del Lotto F, subentrati successivamente.

In data 3 dicembre 2009 è stato stipulato l’atto aggiuntivo alla convenzione urbanistica, approvato dalla Giunta in data 2 dicembre 2009, che definisce le modalità di attuazione delle opere pubbliche e private previste dal piano particolareggiato nonché i tempi e le modalità di realizzazione.

In data 13/12/2013 è stato stipulato l’Atto modificativo dell’Accordo integrativo del 3 dicembre 2009 per disciplinare le modalità di attuazione e la realizzazione delle opere di urbanizzazione afferenti ai lotti H ed N; inoltre in data 26/05/2015 è stato siglato il Secondo Atto modificativo dell’Accordo Integrativo del 3 dicembre 2009 per rivedere la programmazione degli interventi da completare e aggiornare le modalità di partecipazione del Comune alle spese del Consorzio.

Il 10/06/2015 è stato, poi, perfezionato l’Atto unilaterale d’obbligo del Consorzio Mercato Navile per l’esecuzione diretta delle opere di urbanizzazione; mentre in data 21/12/2018 è stata stipulata una convenzione riguardante il comparto R5.1D (Fiera) che stabilisce il trasferimento dell’obbligazione di realizzazione di 3.100 mq di SU dedicata ad edilizia residenziale sociale (ERS) nel Lotto F del comparto ex Mercato Ortofrutticolo, con corrispondente diminuzione della quota di edilizia libera nel suddetto Lotto F.

Il termine di validità della convenzione urbanistica, fissato al 02/08/2019 è stato prorogato per ulteriori cinque anni con delibera di Giunta PG n. 339866/2019.

Infine, il 10/01/2020 è stato stipulato il Terzo Accordo modificativo dell’Accordo integrativo del 03/12/2009, per definire in modo univoco la partecipazione del Comune di Bologna alle spese del Consorzio.

Nel frattempo sono state approvate alcune Varianti al Piano che recepiscono le piccole modifiche progettuali avanzate nel corso degli anni, ovvero: la Variante normativa, limitatamente al Lotto 2, che sposta la quota di superficie utile destinata ad usi pubblici (palestra judo) nel

Lotto 3, approvata dal Consiglio Comunale con OdG 205/2017 ed esecutiva dal 31/05/2017; la Variante cartografica che rettifica il tracciato ciclabile all'attacco con via de' Carracci, approvata dalla Giunta con DG/PRO/2018/37 del 16/10/2018.

Il piano urbanistico vigente ad oggi prevede il seguente assetto funzionale:

- Residenza: 92.503 mq (circa 1.200 alloggi di cui circa 300 da destinare ad abitazioni sociali)
- Altri usi (uffici, commercio, altro): 17.159 mq
- Ostello: 2.000 mq

Totale Superficie utile complessivamente realizzabile: 111.662 mq

Prevede inoltre la realizzazione dei seguenti edifici per attrezzature pubbliche:

- Lotto 1 - Ex ingresso Mercato Ortofrutticolo (uffici, vigili di quartiere, ecc.): 3.000 mq
- Lotto 3 - Centro sociale di quartiere: 3350 mq
- Lotto 4 - Complesso scolastico (per circa 460 bambini): 4.200 mq
- Lotto 5 - Poliambulatorio (Casa della Salute Navile): 6.150 mq
- Lotto 6 - Usi commerciali o pubblici al piano terra di nuovo parcheggio pubblico in struttura: 600 mq

Il Lotto 2, originariamente destinato ad attrezzature sportive è stato oggetto della variante normativa OdG 205/2017 approvata dal Consiglio Comunale il 15/05/2017 che ha trasferito gli 850 mq di SU edificabile nel lotto 3, mantenendo una destinazione come "Area per sistemazioni private ad uso pubblico".

La convenzione urbanistica stipulata stabilisce che una quota pari al 20% della superficie utile residenziale di proprietà privata e pari al 50% di quella di proprietà pubblica è destinata a edilizia convenzionata, con priorità sulle aree comunali alla realizzazione di alloggi in affitto, secondo i parametri definiti con convenzione tipo che dovrà essere approvata dalla Amministrazione comunale.

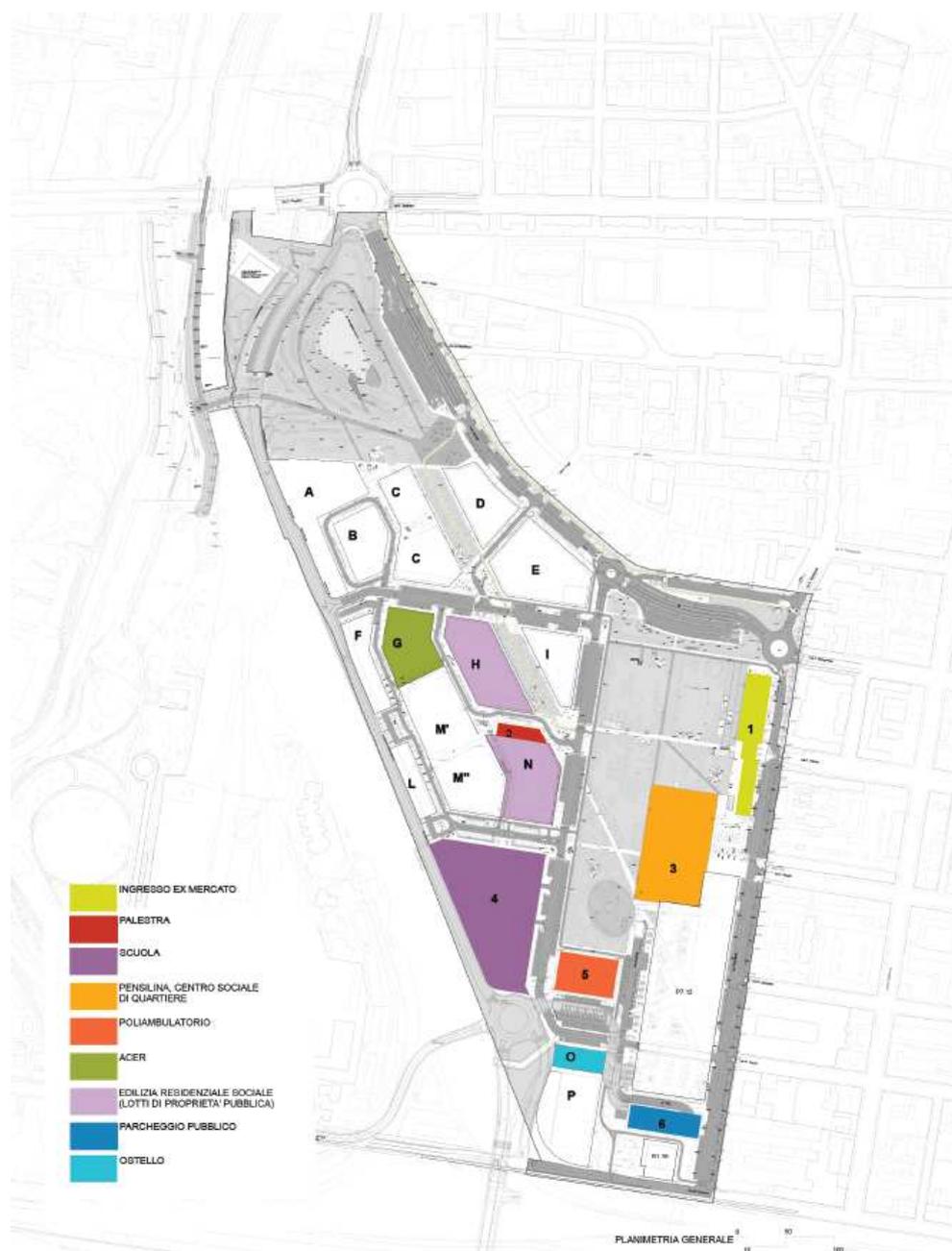


Fig. 1\_Planimetria ex mercato da PP approvato

## 2. Obiettivi della variante

La crisi del mercato immobiliare che si è aperta poco dopo l'approvazione del PP, per certi versi ancora perdurante, ha portato ad un forte ritardo nella realizzazione delle opere di urbanizzazione e nella mancata realizzazione da parte dei soggetti attuatori di parte delle previsioni urbanistiche. A seguito delle richieste di proroga del termine di validità del Piano fissato al 02/08/2019 da parte dei soggetti attuatori, la Giunta comunale ha provveduto ad approvare la delibera PG n. 339866/2019, esecutiva dal 24/07/2019 che proroga di 5 anni la validità della convenzione urbanistica.

Con la stessa delibera, e per le stesse ragioni legate alla crisi del mercato e alle sue conseguenze sull'attuazione del Piano, la Giunta ha valutato opportuno che venisse redatta la presente proposta tecnica di variante urbanistica di iniziativa pubblica al PP, finalizzata a rilanciare l'attività del comparto attraverso l'inserimento, nei lotti ineditati o attuati ma non completati, di usi di progetto aggiuntivi o in quantità differenti a quelli ad oggi previsti, tenendo conto degli standard esistenti e di progetto.

La Giunta ha inoltre "ritenuto opportuno garantire la partecipazione dei soggetti attuatori (...) al fine di definire i contenuti in modo completo ed esaustivo, oltre che rispettoso dei vari interessi pubblici e privati coinvolti": si dà atto che durante il mese di ottobre 2019 si sono svolti gli incontri con tutti i soggetti che hanno risposto alla convocazione.

Dal punto di vista degli obiettivi, per andare incontro a quelle che sembrano essere tendenze emergenti nel mercato immobiliare bolognese, la variante si propone di integrare la possibilità di realizzare alloggi per studenti e funzioni direzionali.

Infatti, negli ultimi anni è stata messa in evidenza una richiesta significativa di posti letto per studenti, in parte già soddisfatti da interventi in corso di attuazione da parte di operatori internazionali del settore, che però risultano ancora insufficienti per soddisfare la crescente richiesta per i prossimi anni.

Inoltre, la aumentata centralità e accessibilità del comparto ex Mercato Navile rispetto allo sviluppo della stazione alta velocità e dell'aeroporto G. Marconi, prossimo al collegamento con la stazione attraverso il People

Mover, mette questo comparto in situazione privilegiata per poter accogliere destinazioni terziarie, che attraverso un bilanciato mix funzionale di usi, può creare le condizioni per un rilancio dell'attività complessiva del comparto.

Ad oggi le destinazioni residenziali del comparto sono pari a circa l'83% della potenzialità edificatoria complessiva, perciò si ipotizza un riequilibrio delle funzioni previste verso una maggiore complessità funzionale, ma la ricalibratura degli usi deve trovare un riscontro dagli standard urbanistici esistenti e di progetto previsti dal piano, che non sono oggetto di modifica per non interferire con il processo di attuazione delle opere di infrastrutturazione, già a buon punto di realizzazione.

### 3. Stato dell'attuazione

Le attuali previsioni funzionali di Piano sono:

Uso	SU	Note
Residenza	92.503 mq	circa 1.200 alloggi di cui circa 300 da destinare ad abitazioni sociali
Altri usi	19.159 mq	uffici, commercio, ricettivo, altro
<b>TOTALE</b>	<b>111.662 mq</b>	

Il PP prevede inoltre la realizzazione di 16.700 mq di SU per **usi pubblici**.

**Lo schema grafico che segue attesta lo stato di attuazione dei lotti a dicembre 2019:**

a) lotti attuati

Lotti: A - M' - M'';

b) lotti attuati non completati

Lotti: B - I - P - G;

c) lotti con vincoli di destinazione

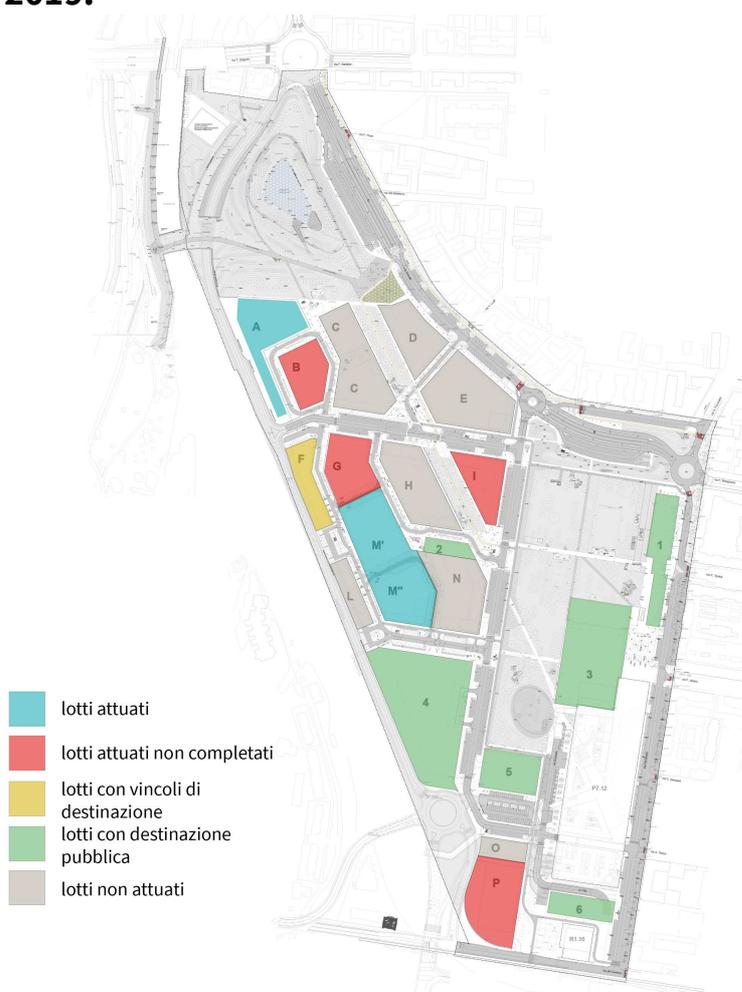
Lotti: F;

d) lotti con destinazione pubblica

Lotti: 1 - 2 - 3 - 4 - 5 - 6;

e) lotti non attuati

Lotti: C - D - E - L - H - N - O.



Per quanto riguarda le dotazioni pubbliche, le Norme Tecniche di attuazione del PP individuano gli standard minimi da realizzare all'interno del comparto, ovvero:

### RESIDENZA U1

Standard	SU (mq)	conteggio	Minimo (mq)
P1	92.503	$SU/25*0,75*4$	11.100
V1	92.503	$SU/25*0,75*16$	44.401
Ulteriori standard	92.503	$SU/25*0,75*10$	27.751

### OSTELLO U14 (lotto O)

Standard	SU (mq)	conteggio	Minimo (mq)
P1	2.000	$SU*0,4$	800
V1	2.000	$SU*0,6$	1.200

### ALTRI USI U2, U4, U5, U6, U7\*

Standard	SU (mq)	conteggio	Minimo (mq)
P1	17.159	$SU*0,4$	6.864
V1	17.159	$SU*0,6$	10.295

\*Con riferimento alle superfici definite come "Altri usi", in cui rientrano diversi tipi di usi, il conteggio degli standard è stato eseguito considerando l'uso che produce la maggiore quantità di standard, ovvero: 40% P1 e 60% V1.

<b>Totale P1 richiesto</b>	<b>18.764 mq</b>
<b>Totale V1 richiesto</b>	<b>55.896 mq</b>
<b>Totale ulteriore standard richiesto</b>	<b>27.751 mq</b>
<b>TOTALE COMPLESSIVO</b>	<b>102.411 mq</b>

## 4. Contenuti della variante

### **4.1 Usi consentiti**

La variante, grafica e normativa, interviene sui “lotti attuati non completati” e sui “lotti non attuati” consentendo di inserire, come meglio specificato al paragrafo successivo, i seguenti usi, identificati dal vigente RUE all’art. 28 con:

usi abitativi

- (1a) abitazioni singole permanenti e temporanee;
- (1b) abitazioni collettive;**

altri usi

- (3a) attività direzionali in strutture complesse;
- (3b) attività svolte in singole unità immobiliari integrate in edifici che comprendono altri usi e attività;
- (4b) commercio in medio-grandi strutture (con superficie di vendita superiore a 1.500 fino a 2.500 mq) o equivalenti aggregazioni di esercizi commerciali come i "complessi commerciali di vicinato" o le "gallerie commerciali di vicinato";
- (4c) commercio in medio-piccole strutture;
- (4d) commercio in strutture di vicinato;
- (5a) accoglienza in strutture ricettive e alberghiere;**
- (5c) attività di pubblico esercizio;
- (6) servizi ricreativi, spettacolo, sport, cultura, tempo libero;
- (7a) servizi alla popolazione di livello locale;
- (7b) servizi alla popolazione di livello sovralocale.

Gli usi identificati con carattere grassetto sono di nuova previsione, negli altri casi si tratta di usi già consentiti dal PP. Nel caso dell’uso 5a, che il piano limitava al lotto O, esso viene esteso agli altri lotti sui quali è possibile intervenire. Non viene eliminato nessuno degli usi già consentiti.

I suddetti usi trovano riscontro nella sottostante tabella di conversione fra gli usi definiti dal vigente Piano e quelli del RUE, come riportato anche nell’allegato A (NTA aggiornate):

<b>PRG</b>	<b>RUE</b>
U1: residenza, abitazioni collettive	1a + 1b
U2: attività direzionali, sociali, ricreative, culturali, religiose	3a + 3b +6 +7a
U4: attività sportive	6
U5: sanità	7a +7b
U6: commercio di vicinato e pubblici esercizi	4d +5c
U7: medie strutture commerciali fino a 2.500 mq di SV	4b + 4c
U14: alberghi	5a

#### **4.2 Modalità di attuazione**

uso (1b): nei lotti attuati non completati e nei lotti non attuati l'uso 1b può essere inserito senza alcun limite dimensionale;

altri usi: nei lotti non attuati possono essere inseriti altri usi al posto della prevista quota di residenza fino ad una percentuale massima del 25% della Superficie Utile insediabile del singolo lotto. Vi è, inoltre, la possibilità di trasferire da un lotto ad un altro, parzialmente o integralmente, tale percentuale, mediante il titolo abilitativo, attraverso specifico accordo fra le parti interessate allegato al titolo.

In ragione della dimensione del comparto e della continuità degli spazi pubblici che collegano i diversi lotti, con analogo accordo è altresì consentito garantire il reperimento della dotazione minima di parcheggi pertinenziali (1 posto auto per ogni alloggio) anche tramite l'utilizzazione di eventuali quote di parcheggi pertinenziali eccedenti il minimo richiesto già realizzati in altro lotto.

#### **4.3 Verifica degli standard**

Per realizzare l'obiettivo di mantenere inalterate le dotazioni territoriali complessive si è verificato quanto segue.

**Quantificazioni da progetto**

SU residenziale totale 92.503 mq

SU ostello 2.000 mq

SU altri usi totale 17.159 mq

**Parcheggi pubblici dovuti minimi:**

P1 da residenza = 11.100 mq

P1 ostello = 800 mq

P1 altri usi = 6.864 mq

Tot P1 18.764 mq dovuti

Poiché il verde pubblico realizzato è ampiamente superiore ai minimi richiesti, si è proceduto alla sola verifica dei parcheggi, come di seguito riportato.

Da progetto di Piano Particolareggiato sono previsti 22.406 mq (di cui 6.426 mq di parcheggio multipiano nel lotto 6).

Pertanto è prevista la realizzazione di un extra di P1 nelle misura di:

$P1 \text{ previsti} - P1 \text{ dovuti} = 22.406 - 18.764 = 3.642 \text{ mq di P1 extra.}$

Per individuare il margine entro il quale sia possibile trasformare la potenzialità edificatoria da residenziale ad altri usi, occorre individuare il fattore di differenza fra gli standard prodotti.

Nel calcolo dei parcheggi P1 il fattore di differenza fra quelli prodotti dalla SU residenziale e quelli prodotti dalla Su degli altri usi è:

$P1 \text{ res} = SU \text{ res} * 0,12$

$P1 \text{ altro} = SU \text{ altro} * 0,4$

La differenza pertanto è un fattore di  $0,4 - 0,12 = 0,28$

**Pertanto la superficie utile trasformabile da residenza ad altri usi è:**

$P1 \text{ extra} / 0,28 = 3.642 / 0,28 = \underline{\underline{13.000 \text{ mq}}}$

Lotti analizzati (non attuati con destinazioni residenziali): C, D, E, H, L, N, P\* (\*per la quota di residenza non realizzata)

LOTTO	SU tot	SU residenza	SU altro
<b>C</b>	10.730	10.330	400
<b>D</b>	9.700	7.200	2.500
<b>E</b>	16.950	9.050	7.900
<b>H</b>	11.667	10.734	933
<b>L</b>	3.266	2.692	574
<b>N</b>	10.950	10.600	350
<b>P</b>	4.152	1.300	2.852

Rispetto ai lotti analizzati, pertanto, la percentuale di trasformazione è:

$$\text{SU res (C+D+E+H+L+N+P)} = 10.330+7.200+9.050+10.734+2.692+10.600+1.300 = 51.906 \text{ mq}$$

$$\% \text{ trasf} = 13.000/51.906 = 25\%$$

In ogni lotto non attuato è pertanto possibile prevedere la trasformazione del 25% della superficie utile da residenza ad altri usi, senza che ciò comporti una necessità di reperimento dei parcheggi pubblici maggiore rispetto ai parcheggi pubblici previsti e realizzati nel comparto.

Nell'ipotesi che la norma venga attuata realizzando in tutti i casi il nuovo mix, si avrebbe:

Uso	SU	Note
Residenza	79.503 mq	circa 1.060 alloggi
Altri usi	32.159 mq	uffici, commercio, ricettivo, altro
<b>TOTALE</b>	<b>111.662 mq</b>	

Le previsioni abitative passerebbero quindi dal 83% al 71%, facilitando la realizzazione di usi abitativi o ricettivi per studenti e usi direzionali, come sopra indicato.

#### **4.4 Ulteriori specifiche normative**

L'esperienza della attuazione del Piano in questi anni induce a proporre alcune ulteriori modifiche per aumentare la flessibilità del PP, con particolare riferimento all'inserimento di nuovi usi.

Viene aumentata dal 5 al 15% la quantità di superficie che può essere trasferita da un blocco edilizio ad uno adiacente mediante un progetto unitario, come previsto dal punto 4.9 delle NTA.

E' ammessa, nel rispetto dei fili esterni di attestazione del fabbricato all'interno del lotto, la rimodulazione in diminuzione delle porzioni a torre, ferme restando le prescrizioni contenute all'art. 4.3 delle NTA del PP e comunque in ogni altra situazione in cui risulti necessario il rispetto della quota data dal piatto aereo dell'aeroporto G. Marconi.

Lo sporto che determina un'area coperta di uso pubblico, in corrispondenza dei fronti commerciali e dei servizi alla residenza, "infrastruttura continua e unitaria", comparabile per analogia d'uso al portico, viene reso utilizzabile nella superficie superiore come balcone privato, anche al fine di evitare rischi per la sicurezza degli alloggi.

Per quanto concerne il confine fra il lotto 2 e il lotto N, è consentita la realizzazione di un paramento murario per delimitare la corte del lotto N filtrando la vista sul previsto parcheggio del lotto 2.

In relazione alla realizzazione dell'Asse Nord - Sud, visto il livello tuttora preliminare della progettazione di tale infrastruttura, e visto il parere del Settore Urbanistica in relazione alla richiesta di chiarimenti PG n. 184056/2010, si dà evidenza della decadenza di alcune prescrizioni, contenute nel paragrafo 5.1 delle NTA, relative alla distanza dei fabbricati (compreso gli interrati) dei lotti F ed L rispetto alla posizione esatta della nuova strada, non ancora identificata con esattezza da un progetto di maggiore dettaglio.

Si esplicita che per quanto riguarda il nuovo parcheggio pubblico multipiano, a parità di capacità di parcheggio per il soddisfacimento degli standard previsti dal Piano, potranno essere apportate modifiche all'accesso, ai collegamenti interni fra i piani, al numero dei piani, alla distribuzione interna e al rapporto del parcheggio stesso con la rampa del kiss&ride.

Si evidenzia che per quanto concerne le prestazioni energetiche degli edifici restano valide le Norme Tecniche di Attuazione del PP, fatti salvi gli aggiornamenti normativi regionali e nazionali che comportano obblighi più restrittivi.

Si conferma la quota pari al 20% della superficie utile residenziale di proprietà privata e pari al 50% di quella di proprietà pubblica da destinarsi a edilizia convenzionata, secondo i parametri definiti con convenzione tipo che dovrà essere approvata dalla Amministrazione comunale. Qualora il Comune di Bologna alieni lotti o porzioni di essi di sua proprietà, la quota di Edilizia Residenziale Sociale di sua competenza non potrà comunque essere inferiore a 10.667 mq di SU, pari al 50% della superficie utile residenziale ad oggi di proprietà comunale.

Secondo l'attuale programmazione comunale l'obbligo verrebbe interamente assolto con la realizzazione dell'intervento Ampliamento dell'offerta pubblica di Edilizia Residenziale Sociale, finanziato con risorse FSC 2014-2020 - Piano operativo della Città metropolitana di Bologna. Delibera CIPE n.75/2017. L'opera è prevista nel vigente Programma triennale dei Lavori Pubblici e il Progetto di fattibilità tecnico-economica è stato approvato con determinazione dirigenziale pg.118688/2020 il 19/03/2020.

Il Piano viene anche aggiornato per recepire le nuove indicazioni funzionali relative alla progettazione del complesso scolastico (lotto 4), che sarà costituito da una scuola primaria e una scuola d'infanzia, e richiede una maggiore superficie rispetto a quella preventivata in sede di piano (4.900 invece che 4.200 mq); benchè questo aumento sia direttamente consentito dalla Norma del PP (punto 3.3) si è comunque recepita la variazione, che porta le SU complessivamente destinate ad usi pubblici a 17.400 mq.

#### **4.5 Elaborati oggetto di variazione**

La variante proposta apporta modifiche all'art. 3 "Quantità ed Usi" dell'elaborato n. 31 "Norme Tecniche di Attuazione del Piano" e relativi paragrafi, oltre ai seguenti paragrafi: 4.2 "Superfici utili e superfici accessorie"; 4.3 "Sagoma planivolumetrica base: variazioni consentite dei volumi"; 4.9 "Progetto unitario"; 5.1 "Asse nord sud"; 6.2 "Il parcheggio multipiano e la rampa kiss&ride"; 7 "Progetto degli edifici e percorsi di vicinato"; 8.1 "Scuola"; 8.2 "Centro socio culturale, recupero della pensilina detta Nervi ed area antistante"; 8.3 "Palestra judo"; 11.2 "Classificazione e Certificazione Energetica: CasaClima" delle NTA citate.

La variante prevede, inoltre, l'aggiornamento della tavola n. 21 "Ripartizione Superfici Utili - Usi Previsti - Suddivisione delle Proprietà", recependo una modifica grafica richiesta dal Settore Edilizia e Patrimonio del Comune con PG n. 534833/2019, con la quale "è emersa la necessità di ampliare l'area di pertinenza del Lotto 1 al fine di garantire uno spazio adeguato agli alloggi di edilizia sociale in co-housing nell'ala nord, come previsto dalla co-progettazione con Acer, sulla base del "Programma 1.000 case per Bologna".

Tali modifiche sono riportate negli allegati A e B alla presente relazione.

# ALLEGATO A

