

Oggetto: Annullamento, ai sensi dell'art. 21-nonies, della legge 7 agosto 1990 n. 241, della deliberazione di Consiglio Comunale n. 132 del 2014 avente ad oggetto: "Stadio della Roma a Tor di Valle" - Studio di fattibilità. Dichiarazione di pubblico interesse della proposta, ai sensi della legge n. 147/2013, art. 1,c. 304, lett. a.

Premesso che

In data 1° gennaio 2014 è entrata in vigore la legge 27 dicembre 2013 n. 147 che stabilisce all'art. 1 comma 304 una specifica disciplina diretta a favorire l'ammodernamento o la costituzione di impianti sportivi, prioritariamente mediante il recupero di strutture esistenti o la localizzazione in aree già edificate;

La procedura di approvazione descritta dalla Legge Finanziaria per il 2014 è suddivisa in due fasi: nella prima il soggetto proponente presenta uno studio di fattibilità al Comune territorialmente interessato il quale dichiara, se del caso, il pubblico interesse alla realizzazione dell'opera. Nella seconda fase il soggetto proponente presenta un progetto definitivo che deve essere approvato in esito ad una conferenza di servizi decisoria convocata dal Comune stesso oppure dalla Regione, qualora il progetto comporti altresì il rilascio di atti di sua competenza;

In base alla detta normativa, in particolare, *"il soggetto che intende realizzare l'intervento presenta al comune interessato uno studio di fattibilità, a valere quale progetto preliminare, redatto tenendo conto delle indicazioni di cui all'articolo 14 del decreto del Presidente della Repubblica 5 ottobre 2010, n. 207, e corredato di un piano economico-finanziario e dell'accordo con una o più associazioni o società sportive utilizzatrici in via prevalente. Lo studio di fattibilità non può prevedere altri tipi di intervento, salvo quelli strettamente funzionali alla fruibilità dell'impianto e al raggiungimento del complessivo equilibrio economico-finanziario dell'iniziativa e concorrenti alla valorizzazione del territorio in termini sociali, occupazionali ed economici e comunque con esclusione della realizzazione di nuovi complessi di edilizia residenziale. Il comune, previa conferenza di servizi preliminare convocata su istanza dell'interessato in ordine allo studio di fattibilità, ove ne valuti positivamente la rispondenza dichiara, entro il termine di novanta giorni dalla presentazione dello studio medesimo, il pubblico interesse della proposta, motivando l'eventuale mancato rispetto delle priorità di cui al comma 305 ed eventualmente indicando le condizioni necessarie per ottenere i successivi atti di assenso sul progetto"*;

In data 25 maggio 2014 veniva stipulato l'accordo ai sensi del citato art.1, comma 304, lettera a), della legge n. 147 del 2013, tra A.S. Roma s.p.a. con sede

legale in Roma, A S Roma SPV, LLC, società costituita ai sensi delle leggi del Delaware (Stati Uniti d'America) ed Eurnova s.r.l. con sede in Roma;

Con deliberazione n. 132 del 22 dicembre 2014 l'Assemblea Capitolina dichiarava, ai sensi dell'articolo 1, comma 304, lettera a), della legge n. 147 del 27 dicembre 2013, il pubblico interesse della proposta, presentata dalla società Eurnova, concernente la realizzazione, in variante al PRG e in deroga al PGTU, del nuovo stadio della Roma a Tor di Valle;

Il progetto di realizzazione del predetto impianto sportivo, ossia il Quadro Progettuale B preso in considerazione dalla predetta Assemblea, è così sinteticamente articolato:

- a) Interventi di primo livello, costituiti da stadio, campi di allenamento, ristoranti, museo sportivo, negozi, opere di mitigazione ambientale, parcheggi e strade interne nonché opere infrastrutturali esterne tra cui, in particolare: prolungamento metro B e realizzazione ponte sul Tevere per collegare via Ostiense e autostrada Roma-Fiumicino, nonché ampliamento e adeguamento via Ostiense e via del Mare;
- b) Interventi di secondo livello, ritenuti necessari per consentire il finanziamento, in particolare, delle Opere infrastrutturali esterne riconducibili agli interventi di primo livello e costituiti, a loro volta, dalla realizzazione di un c.d. Business Park, ossia da uffici ed altre strutture di tipo "direzionale" da allocare all'interno di edifici di notevole impatto urbanistico e paesaggistico (grattacieli pari a circa 220 metri);

In data 12 settembre 2016, con protocollo n. 457094, la Regione Lazio ha indetto la Conferenza di servizi avente ad oggetto "Roma Capitale – Stadio della Roma in loc. Tor di Valle, Progetto Definitivo. Legge 27 dicembre 2013, n. 147, art. 1, comma 304-305. Legge 7 agosto 1990 n. 241 e ss.mm.ii.";

Nelle more della suddetta conferenza di servizi, con risoluzione n. 29/2016 del 2 novembre 2016 il Municipio IX Roma Evidenziava tuttavia alcune perplessità circa l'attualità dell'interesse pubblico alla suddetta opera ed in relazione all'iter istruttorio di cui alla delibera C.C. n. 132 del 2014;

CONSIDERATO CHE

la delibera 132 del 2014 risulta **illegittima** per le ragioni di seguito indicate:

Violazione di legge [art. 1, comma 304, lettera a), della legge n. 147 del 2013]: dell'intero nuovo insediamento (354.000 mq di superficie utile lorda pari a 1.133.000 mc) solo il 14% è destinata allo stadio, quadro progettuale A, mentre il restante 86% sarebbe riservato al Business Park di cui al Quadro progettuale B: in questo modo l'intervento nel suo complesso risulta prevalentemente destinato

ad uffici ed a strutture di tipo direzionale. Quest'ultima parte del progetto si pone tuttavia in aperto contrasto con la disposizione di cui all'art. 1, comma 304, lettera a), della legge n. 147 del 2013, trattandosi di opera non strettamente funzionale alla fruibilità dell'impianto né di intervento con finalità occupazionali o di aggregazione sociale comunque connesse all'impianto sportivo. E ciò tenuto anche conto che in materia di pianificazione urbanistica dovrebbe trovare applicazione, onde consentire il massimo contenimento del consumo di suolo, un criterio di *stretta interpretazione* circa la qualificazione urbanistica degli interventi potenzialmente realizzabili in una determinata zona del territorio. Tanto più ove si tratti di normativa derogatoria, anche con riguardo alla specifica destinazione urbanistica dell'area prescelta, come del resto nel caso di specie;

2. Violazione di legge (artt. 23 e 28 legge n. 1150 del 1942 e artt. 21, 22 e 23 legge Regione Lazio n. 35 del 1978): per la realizzazione del c.d. Business Park, non potendo trovare attuazione – per le ragioni di cui al punto n. 1 – la normativa di favore di cui alla citata legge n. 147 del 2013 (la quale prevede tra l'altro che l'approvazione del progetto definitivo comporti altresì la dichiarazione di pubblica utilità e dunque l'automatico avvio delle procedure espropriative sulle aree eventualmente non di proprietà del soggetto proponente), occorrerebbe se del caso ricorrere alla applicazione delle norme contenute negli artt. 23 e 28 della legge 1150/1942 e negli artt. 21, 22 e 23 della L.R. n. 35/78, in tema di comparti edificatori, così dovendosi ricercare, in via preliminare, la disponibilità dei proprietari effettivi dell'area ove realizzare l'intervento a costituire il relativo consorzio. Disponibilità preliminare che, nella fattispecie in considerazione, è stata tuttavia del tutto obliterata, dovendosi considerare che l'area in questione è indispensabile anche per il reperimento degli standard urbanistici di cui al D.M. 1444/68;
3. Violazione di legge e difetto di motivazione nella parte in cui l'intervento previsto nel Quadro progettuale B è stato surrettiziamente e apoditticamente qualificato alla stregua di parco tematico o parco divertimento ai sensi dell'art. 87, comma 4, delle N.T.A., con ciò comportando la assegnazione di una SUL di partenza pari a 112 mila mq. Sull'area in questione, destinata per definizione a verde pubblico attrezzato (art. 87, comma 1, N.T.A.), risulterebbero al contrario realizzabili 69 mila mq di SUL. Il tutto senza peraltro motivare – adeguatamente ed esaurientemente – le ragioni logiche e giuridiche sottese ad una siffatta differente opzione qualificatoria (ossia da verde pubblico attrezzato a parco divertimenti);
4. Eccesso di potere per difetto di istruttoria nella parte in cui, al fine di assegnare SUL incrementale o premio di cubatura da 112 mila mq a 354 mila mq (e in particolare per consentire la realizzazione di opere di connettività esterna e soprattutto edificazioni destinate a centro direzionale) si applica un "valore di mercato immobiliare massimo al mq del prodotto edilizio finito con destinazione

direzionale” del tutto inattendibile, in modo tale che l’utile, pari a 805 euro al mq risulti inferiore del 50% a quelli che sono i valori del borsino immobiliare per quella zona;

5. Eccesso di potere per difetto di istruttoria nella parte in cui non è stata effettuata una congrua analisi del traffico giornaliero legato alla presenza di numerosi uffici ed al connesso rischio di eccessiva congestione dell’area oggetto dell’intervento [cfr. parere Città Metropolitana in sede di CdS in data 24 novembre 2016, ove è stato evidenziato come le due arterie stradali principali, la via del Mare e l’Ostiense (le quali già notoriamente versano in una situazione di criticità legata al sovraccarico di traffico), subirebbero un inevitabile aggravamento di siffatte condizioni con la realizzazione del quadro progettuale B];
6. Eccesso di potere per difetto di istruttoria nella parte in cui, pur in presenza di 82 iniziali proposte di progetto, è stata esclusivamente valutata quella unilateralmente proposta dal privato proponente (Tor di Valle). Dunque non vi è stato spazio per una accurata analisi costi benefici (o multicriteria, ove preferita) almeno su alcune delle localizzazioni alternative proposte e, dunque, per un proficuo confronto tra diversi progetti;
7. Violazione di legge e difetto di istruttoria nella parte in cui non ci si è avveduti che nel piano stralcio n.5 del Piano Assetto Idrogeologico della Regione Lazio l’area in questione, situata nell’ansa del Tevere, è classificata quale “zona di esondazione” ed è direttamente interessata da vincoli paesaggistici per il mantenimento e la conservazione di paesaggi naturali nonché da altri vincoli di inedificabilità assoluta (Legge Galasso); vincoli questi derogabili solo con riferimento al quadro progettuale A e non anche per il quadro progettuale B, per quanto sopra evidenziato;

TENUTO CONTO CHE

Sussiste un **interesse pubblico** alla rimozione della suddetta delibera 132/2014 in quanto:

- a) I motivi di illegittimità sopra evidenziati, ove non fatti valere in sede di autotutela amministrativa, potrebbero comunque dare adito ad iniziative di tipo giurisdizionale, una volta pervenuti alla adozione del provvedimento autorizzatorio finale di cui all’art. 1, comma 304, lettera b), della citata legge n. 147 del 2013. Di qui l’opportunità in merito all’autoannullamento della stessa al fine di non subire le conseguenze, anche di natura finanziaria, legate alla fase processuale eventualmente da svolgere dinanzi al TAR LAZIO;
- b) L’intervento prospettato, con particolare riguardo alla realizzazione di un Business Park, risulterebbe comunque estraneo rispetto all’obbligo della priorità del riuso e della rigenerazione urbana e finirebbe per determinare,

nella sostanza, un inevitabile e deprecabile fenomeno di ulteriore consumo di suolo;

- c) L'innegabile aumento del traffico legato alla presenza di numerosi uffici (soprattutto durante i giorni della settimana diversi da quelli in cui si giocherebbero gli incontri della AS Roma) potrebbe seriamente compromettere la qualità dell'ambiente, in termini di inquinamento acustico ed atmosferico, con ciò determinando un generale peggioramento degli standard di vivibilità per la collettività di riferimento territoriale;
- d) I proponenti, in fase di progettazione, non hanno tenuto conto dell'esistenza del progetto del c.d. Ponte dei Congressi, espressamente indicato dall'art. 3, comma 2, lettera c), del D.L. 12 settembre 2014, n. 133, convertito nella legge n. 164 del 11 novembre 2014, il quale insiste sulla stessa area di trasformazione urbanistica. A ciò si aggiunga che anche lo sfiocciamento della Metro B risulterebbe seriamente compromesso per via del parere contrario di ATAC s.p.a. e dell'Agenzia della Mobilità. Come si evince dalla risoluzione n. 29/2016 del Municipio IX Roma Eur del 2 novembre 2016 verrebbero dunque meno alcune delle opere che erano state ritenute di strategica importanza, all'interno della delibera n. 132/2014 onde "determinare il pubblico interesse della proposta" (cfr. punti IV e V di pag 10 della deliberazione);
- e) Ove si volesse sviluppare un più appropriato centro direzionale per la città di Roma, ossia per consentire quel decongestionamento del centro cittadino dal traffico veicolare che, del resto, costituisce finalità di base per interventi di questo tipo, esiste comunque il progetto SDO (progettato sin dagli anni '60 e per cui sono stati già esborsati di notevoli somme a titolo di espropri);
- f) In fase di rivalutazione dell'interesse pubblico occorrerà altresì tenere presente la situazione di alcuni stadi (Flaminio) ormai in stato di abbandono, i quali comportano attualmente notevoli problemi in termini di ordine pubblico nonché di tutela dell'ambiente e della salute pubblica.

RILEVATO CHE

Quanto alla ponderazione degli interessi dei destinatari la delibera n. 132/2014 ha una portata solamente propedeutica e preliminare, insuscettibile in quanto tale di individuare posizioni di legittimo affidamento.

RITENUTA

la sussistenza del presupposto per l'esercizio del potere di autotutela di cui all'art. 21-nonies, anche con riferimento all'eventuale limite temporale dei 18 mesi (introdotto dalla legge n. 124 del 2015), atteso che:

- a) La delibera n. 132/2014 non può essere qualificata alla stregua di provvedimento finale ossia di atto autorizzatorio (presupposto questo essenziale per la applicazione del suddetto limite dei 18 mesi), potendosi connotare soltanto quale atto propedeutico insuscettibile di determinare la realizzazione di vantaggi definitivi;
- b) La giurisprudenza ha comunque delimitato l'ambito di applicabilità del suddetto limite ai provvedimenti adottati dopo il 22 agosto 2015 (cfr. T.A.R. Campania Napoli, Sez. II, 2 novembre 2016, n. 5028);

VISTO

Lo Statuto di Roma Capitale;

Il parere favorevole del Dirigente responsabile del Servizio, espresso, ai sensi dell'art. 49 del T.U.E.L.;

Tanto sopra premesso e considerato,

L'ASSEMBLEA CAPITOLINA

DELIBERA

Per i motivi espressi in premessa e che di seguito si intendono riportati e trascritti integralmente

di annullare, ai sensi dell'art. 21-*nonies* della legge 7 agosto 1990, n. 241, la deliberazione di Consiglio Comunale n. 132 del 2014 avente ad oggetto: "Stadio della Roma a Tor di Valle" - Studio di fattibilità. Dichiarazione di pubblico interesse della proposta, ai sensi della legge n. 147/2013, art. 1, c. 304, lett. a."

SUCCESSIVAMENTE

CONSIDERATA l'urgenza che riveste l'esecuzione dell'atto;

VISTO l'art. 134, comma 4, del T.U.E.L. che testualmente recita "4. Nel caso di urgenza le deliberazioni del consiglio o della Giunta possono essere dichiarate immediatamente eseguibili con il voto espresso dalla maggioranza dei componenti."

DELIBERA

Di DICHIARARE

La presente deliberazione immediatamente eseguibile ai sensi e per gli effetti dell'art. 134, comma 4, del T.U.E.L.