



Italia Nostra

Associazione Nazionale per la tutela del Patrimonio Storico, Artistico e Naturale della Nazione
SEZIONE ROMA

PROT. m.6491/2017

Alla Regione Lazio
Direzione Territorio Urbanistica e Mobilità
Al Direttore Arch. Manuela Manetti
mmanetti@regione.lazio.it
territorio@regione.lazio@legalmail.it

Al Responsabile del Procedimento
Arch. Gianni Gianfrancesco
ggianfrancesco@regione.lazio.it
segreteriaiumr@regione.lazio.it

Roma, 24.11.2017

Oggetto – Progetto per la realizzazione dello stadio della Roma a Tor di Valle. Partecipazione al procedimento ai sensi della L. 241/90 sms artt 9 e 10. Osservazioni di Italia Nostra.

L'associazione Italia Nostra con la presente rappresenta la volontà di partecipare - in ossequio a quanto previsto dagli artt. 9 e 10 L. 241/1990 e s.m.i. - a tutte le fasi del procedimento di competenza della Regione Lazio per l'esame del progetto stadio della Roma a Tor di Valle, con esplicita richiesta di ricevere comunicazione diretta su ogni ulteriore passaggio procedimentale futuro. Con riserva di produrre osservazioni dopo aver conosciuto i pareri finali dei Rappresentanti Unici, ad esito della seduta del 24 novembre 2017, si chiede che le osservazioni presentate nel corso del procedimento siano acquisite agli atti, con pubblicazione delle stesse sul sito web dedicato alla procedura in oggetto, e che siano tenute nella dovuta considerazione, recependone il contenuto o motivando sulle ragioni del mancato accoglimento nel provvedimento finale.

Premessa - Italia Nostra ribadisce di essere favorevole alla realizzazione dello stadio di calcio di proprietà della AS Roma, ma ribadisce anche di ritenere che quella di Tor di Valle non sia l'area adatta per realizzarlo.

Sin dall'annuncio della proposta di Eurnova e poi durante tutto il corso del procedimento di valutazione, con conferenze e comunicati stampa e con memorie in conferenza dei servizi (di seguito c.d.s.) Italia Nostra ha motivato la propria contrarietà all'intervento ed evidenziato come peraltro Tor di Valle non fosse neppure la prima scelta emersa dallo studio commissionato dalla AS Roma per individuare l'area in cui realizzare il proprio stadio. Ha anche fornito indicazioni in merito ad almeno quattro siti alternativi validi e comunque migliori in termini di previsione urbanistica ed edificatoria del PRG. Ha inoltre evidenziato che la realizzazione dello stadio e delle relative infrastrutture in quelle aree alternative potrebbe realmente contribuire al miglioramento dell'accessibilità, in particolare su ferro, e alla valorizzazione del territorio in termini sociali, occupazionali ed economici (criterio ispiratore della legge speciale 147/2013 s.m.i. che si intende applicare per usufruire delle procedure semplificate e delle relative deroghe) in zone già densamente popolate, che dalla realizzazione dello stadio potrebbero trarre reale e consistente giovamento.

Al contrario, se realizzato a Tor di Valle, l'intervento comporterebbe un peso insediativo abnorme in deroga al PRG e ad una grande quantità di altre normative: non se ne vede la ragione. Non a caso il PRG del 2008 ha mantenuto per quell'area la destinazione sportiva con la possibilità di un minimo incremento edificatorio e ha inserito l'attuale ippodromo, struttura di basso impatto che ben si inserisce nel contesto di grande pregio ambientale, nella Carta per la Qualità, non prevedendone la demolizione. Quell'ultima ansa del Tevere miracolosamente scampata all'edificazione è non solo estremamente delicata dal punto di vista naturalistico ed idrogeologico, ma anche difficilmente accessibile. Il relativo quadrante in compenso ha già gravissimi problemi di mobilità e dall'edificazione riceverebbe un netto peggioramento del traffico e in definitiva della qualità della vita dei cittadini.

Tale peggioramento non verrebbe affatto bilanciato dai vantaggi in termini sociali, occupazionali ed economici che qualsiasi grande infrastruttura sportiva apporta al territorio. I vantaggi si produrrebbero in ogni caso anche in aree alternative e comunque non possono valere a giustificare la scelta di Tor di Valle. Si evidenzia come al riguardo non sia stata fornita né in sede di studio di fattibilità (nel 2014) né nelle fasi successive alcuna analisi comparativa che appaia valida tra diverse alternative, come invece previsto dalla Legge. In merito alla proposta pervenuta per Tor di Valle, Roma Capitale non ha fornito né nella prima (132/2014) né nella seconda delibera di interesse pubblico (32/2017) prova dell'adempimento di cui al comma 305 della Legge 147/2013.

Quanto alla sostenibilità urbanistica, non risulta che sia stata fornita da Roma Capitale la risposta alle prescrizioni di cui alla procedura regionale di VAS come pure a quelle contenute nel parere

della Città Metropolitana e in quello della Regione Lazio in materia di compatibilità e sostenibilità urbanistica.

Nel merito - Per quanto riguarda il procedimento e le attività della conferenza dei servizi in oggetto, limitatamente agli aspetti fin qui conosciuti e riservandosi di fornire ulteriori osservazioni dopo aver avuto contezza dei pareri finali dei Rappresentanti Unici e dell'esito della conferenza dei servizi, Italia Nostra evidenzia di seguito alcune delle principali criticità.

Osservazioni relative al procedimento di competenza regionale.

1. Non è condivisibile la distinzione operata da codesta Amministrazione regionale tra "procedimento" e "conferenza dei servizi".
2. Non è condivisibile la scelta, apparentemente resa possibile dalla distinzione di cui sopra, di non chiudere, malgrado la conclusione negativa della prima c.d.s., il procedimento di tale c.d.s. entro il termine di 180 gg previsto dalla normativa di riferimento.
3. La procedura adottata non rispetta la normativa relativa alla c.d.s. decisoria di cui all'art. 14 bis comma 5.¹
4. Dalla suddetta norma si ricava che l'invio delle osservazioni del privato in merito alla conclusione negativa del procedimento determina l'indizione della nuova conferenza e che l'invio delle predette osservazioni alle Amministrazioni coinvolte e le relative risposte avvengono nell'ambito della nuova conferenza indetta dopo la conclusione negativa della prima. Al contrario, nel caso in questione, le osservazioni del privato e il progetto "adeguato", l'invio alle amministrazioni coinvolte e le "valutazioni" di queste sono state considerate parte della prima conferenza (v. atti pubblicati nel sito dedicato "trasparenza" nella cartella relativa alla "prima c.d.s."). La nuova conferenza inizia con l'atto di indizione

¹**Conclusione negativa e preavviso di diniego** - La determinazione motivata di conclusione negativa della conferenza, che produce l'effetto del rigetto della domanda, è adottata entro 5 giorni lavorativi, quando sono stati acquisiti atti di dissenso che l'amministrazione precedente non ritiene superabili. Nei procedimenti a istanza di parte questa determinazione produce gli effetti della comunicazione dei motivi ostativi all'accoglimento dell'istanza prevista dall'art. 10-*bis* della legge n.241 del 1990. Se il proponente trasmette osservazioni entro 10 giorni, il responsabile del procedimento indice (entro 5 giorni lavorativi) una nuova conferenza di servizi semplificata, inviando le osservazioni ricevute alle amministrazioni coinvolte e fissando un nuovo termine. Qualora, entro questo termine, le amministrazioni confermino il loro dissenso, nella nuova determinazione conclusiva è data ragione del mancato accoglimento di tali osservazioni (art.14-*bis*, comma 5).

prot 461572 del 15 settembre 2017 e tutta la fase intermedia tra la fine della prima e la seconda si trova in un limbo procedimentale di difficile interpretazione.

5. Il mancato rispetto della norma di cui sopra per la convocazione della nuova c.d.s. (e comunque del termine dei 10 gg previsto dall'art. 10 bis della L.241/90) ha prodotto quindi un'ingiustificata dilatazione dei tempi del procedimento, che appare contraria al principio di imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione. Nè appare invocabile il principio di economicità ed efficacia dell'azione amministrativa, il quale è un principio generale che non può trovare applicazione in casi del genere regolati da termini certi. Non si ravvisano motivi ostativi alla chiusura del procedimento neppure nel fatto che dopo l'indizione della c.d.s. sia stato avviato un vincolo del MiBACT a tutela dell'ippodromo esistente, tanto più che tale vincolo è rimasto estraneo perfino al parere positivo del rappresentante unico dello Stato.
6. Permanendo il vecchio procedimento, il nuovo progetto (cd. "adeguato") è stato presentato per essere esaminato nella nuova c.d.s. senza essere preceduto da un nuovo studio di fattibilità ai sensi della normativa di cui si avvale. Non si ritiene di poter condividere tale scelta dell'Autorità regionale, in quanto il progetto è del tutto diverso dal precedente e connotato dalla soppressione di opere pubbliche essenziali, pur in presenza della prescrizione di cui alla Determinazione regionale G04342 del 05.04.2017 (pag. 53) di *presentare osservazioni corredate eventualmente da elaborati progettuali tendenti al superamento dei dissensi espressi in ordine al progetto esaminato, mantenendo le opere pubbliche e di interesse generale e garantendone la contestuale esecuzione con quelle private* (né la prima né la seconda risultano rispettate).
7. Di conseguenza del progetto non è stato dimostrato l'equilibrio economico finanziario.
8. Così come non risultano chiare le motivazioni della mancata chiusura del procedimento dopo la conclusione negativa della c.d.s., ugualmente non è chiaro se la Regione intenda che l'attuale fase del procedimento si svolga in base alla nuova normativa introdotta dal DL 24 aprile 2017 n. 50 oppure continui ad applicarvisi la L.147/2013 comma 304 nella versione originaria, in ossequio al principio *tempus regit actum*. La D.A.C. 32 del 14 giugno 2017 dichiara che il Comune intende applicare la nuova normativa, come pure il proponente nelle osservazioni presentate il 15 giugno sostiene che ogni precedente problema in ordine alla variante urbanistica (non presentata dal Comune nella prima c.d.s. per carenza dei relativi presupposti) è ormai risolto dalla nuova normativa. In realtà la nuova normativa è applicabile solo dal momento dell'entrata in vigore (23 giugno 2017) dopo la conversione (Legge 21 giugno 2017 n. 96). Alla data del 14 giugno e a quella del 15 giugno, di cui sopra,

era in vigore il testo del Decreto non ancora convertito che prevedeva la mera *possibilità* che il verbale conclusivo della c.d.s. costituisca variante allo strumento urbanistico. Fermo restando che appare indubitabile la necessità dell'applicazione del principio *tempus regit actum*, si osserva che negli atti regionali conosciuti non è esplicitato quale normativa si intenda applicare alla prosecuzione del procedimento.

9. Oltre a quanto osservato sopra, si ritiene che gli atti del procedimento regionale appaiono non privi di contraddizioni e in parte difformi da quanto stabilito dallo stesso regolamento adottato dalla c.d.s. nel corso della prima riunione del 03.11.2016.
10. Il progetto esaminato, sia nella versione originaria sia in quella ora all'esame, c.d. "adeguata", non appare essere un *progetto definitivo* ai sensi del Codice dei contratti. Come tale non avrebbe potuto essere sottoposto a c.d.s. decisoria, né nella prima versione né nella seconda. Al riguardo basta tenere presente che i pareri finali formulati dai Rappresentanti Unici (anche nel caso isolato del parere positivo del R.U. dello Stato) si siano strutturati come considerevole elenco di prescrizioni e richieste di modifiche, che in realtà configurano un progetto del tutto diverso in relazione ad aspetti sostanziali dell'intervento. Le revisioni richieste e quelle imposte dai nuovi intendimenti del Comune inficiano a tal punto la proposta iniziale, che essa non è più riconoscibile. Il progetto è sottoposto in tutte le fasi del procedimento a continui e progressivi adeguamenti; anche nella versione finale ora all'esame, rimangono aperte una serie di questioni essenziali. Si citano al riguardo, solo come parziali esempi: il mancato espletamento dell'archeologia preventiva; l'incertezza riguardo alla messa a norma del depuratore ACEA; l'incertezza riguardo all'adeguamento della Roma/Lido; per tacere delle questioni ancora aperte sulla realizzazione dei ponti. A tali questioni saranno da aggiungere gli adempimenti alle preannunciate prescrizioni dei pareri finali che costituiranno necessariamente altre varianti essenziali. Ben difficilmente si può intendere che il livello di definizione del progetto sia tale che nella successiva progettazione esecutiva non si abbiano significative differenze tecniche e di costo, come richiesto dal Codice.
11. Non si può infine non rimanere stupiti di come si sia potuto prendere in considerazione un progetto che non poteva essere considerato *definitivo* per carenze che appaiono evidenti, e anche molto difficilmente sanabili in fase esecutiva, dal punto di vista della mobilità e dei trasporti. L'intero quadrante risulterà sconvolto dal peso del traffico aggiuntivo, che non appare certo risolto né risolvibile dalla nuova configurazione della mobilità anche se fosse realizzato il ponte di Traiano. Sono inoltre incerti i tempi di realizzazione del Ponte dei

Congressi. Del tutto incerto e futuribile è il contributo del ferro Roma – Lido e FLI, che avrebbe dovuto costituire il presupposto e la condizione dell'intervento.

Osservazioni relative all'interesse pubblico dell'intervento.

“Appare evidente che le opere previste a consolidamento dell'interesse pubblico sono in realtà prevalentemente utili solo al nuovo insediamento. La lettera e lo spirito del PRG sono stravolti: il PRG non stabilisce che si conceda l'edificabilità necessaria a pagare le infrastrutture richieste dalla nuova struttura: se così fosse qualsiasi edificazione proposta aumenterebbe la sua dimensione di tanto quanto sarebbe necessario per pagare le infrastrutture richieste dall'opera stessa. In altri termini il proponente riceverebbe in moneta urbanistica quanto dovrebbe pagare per realizzare le opere che la sua stessa proposta rende necessarie. Il paradosso è evidente”. [cfr. “considerazioni dell'INU sulla proposta del nuovo insediamento a Tor di Valle” in data 29.10.2014].

Tale impostazione della prima D.A.C. 132/2014 non è stata minimamente scalfita con la seconda D.A.C. 32/2017.

Ma, al di là di quanto ritenuto e deliberato sia nel 2014 sia nel 2017, di responsabilità di Roma Capitale, si ritiene che le Amministrazione coinvolte in c.d.s., e conclusivamente l'Amministrazione regionale che rilascerà il provvedimento finale, non possano non tenere conto della potenziale ricaduta sull'interesse pubblico, richiesto dalla normativa di riferimento, di alcune delle clausole contenute nella bozza di atto d'obbligo depositata dal proponente con i tipi degli elaborati definitivi.

12. Una di queste è quella contenuta nell'art. 12 comma 4 che fornisce la soluzione del rebus dei costi e dei tempi per la realizzazione dei lavori necessari per l'efficientamento della ferrovia Roma -Lido: oltre a essere previsto – come da delibera comunale n. 32 – che è il Comune a finanziarlo mediante il contributo del costo di costruzione, si prevede che *“l'esecuzione dei lavori finalizzati al miglioramento dell'offerta e del servizio del trasporto pubblico su ferro in relazione alla Ferrovia Roma – Lido – al cui finanziamento la sopraddetta quota di contributo [di costruzione] è interamente destinata sotto l'esclusiva gestione e responsabilità di Roma Capitale – non potrà in alcun modo impedire o ritardare la prima apertura al pubblico dello Stadio. Pertanto nel caso in cui al momento della prima apertura al pubblico dello Stadio i lavori finanziati con il costo di costruzione non*

dovessero essere stati ancora completati, Roma Capitale – congiuntamente alle altre amministrazioni interessate – dovrà far sì , a propria cura e spese , che i) siano reperite eventuali soluzioni alternative al fine di migliorare l'attuale sistema di trasporto pubblico (trasporto su gomma, ferrovia FLI, parcheggi pubblici ecc) ; e ii) le medesime soluzioni siano discusse con la società proprietario dello stadio.”

13. Si conferma che lo stadio sarà della Roma per massimo 30 anni, ma è previsto che possa essere ceduto prima, dietro pagamento di una semplice penale.
14. Rispetto alla precedente versione del progetto è stata modificato quanto indicato in merito agli appalti delle opere pubbliche da realizzare, palesemente in contrasto con il Codice dei contratti pubblici. Ora è previsto che le opere di cui agli 80 milioni di contributo del proponente devono essere messe a gara pubblica, ma sono previste deroghe che non appaiono legittime, in più da concedere a discrezione degli uffici tecnici.
15. Art 15 comma 5: gli obblighi di cui al comma 2 possono essere derogati, previa autorizzazione dell'U.O. competente, per comprovati motivi di ordine tecnico, nel caso di Opere Generali ovvero di "Opere di urbanizzazione primaria strutturalmente connesse alle opere private che non possono essere eseguite separatamente da queste senza recare grave inconveniente alla parte privata". Inoltre, per recuperare il conguaglio dovuto al Comune rispetto agli 80 milioni (conguaglio certamente dovuto visto il fisiologico ribasso in fase di aggiudicazione), non c'è alcuna procedura certa per stabilire quando viene conteggiato e quando deve essere versato e come, ma solo un lacunoso comma 6 dell'art. 15 – " Qualora i costi finali delle Opere Generali, a seguito del collaudo, risultino inferiori a 80,60 milioni di Euro è dovuto il conguaglio" - nè sembra esservi un riferimento anche nelle fidejussioni a garantire questo conguaglio.
16. Ancora: il Codice dei contratti pubblici prevede campagne preventive di scavi archeologici, nell'atto d'obbligo non c'è traccia di clausole per stabilire cosa accade nel caso di rinvenimenti che impediscano la realizzazione delle opere. Il pericolo archeologico è molto consistente nel caso dei lavori lungo il tracciato antico delle strade e i relativi costi potrebbero finire addossati alla parte pubblica, anche i termini di distruzione di strutture antiche nel caso dovessero interferire irrimediabilmente con le opere previste.
17. Infine le varianti: fino al 20% del valore sono rilasciate dall'ufficio tecnico ("devono" essere rilasciate) pur trattandosi di milioni di euro; l'agibilità non è condizionata alla previa realizzazione delle opere pubbliche (sempre la U.O. può derogarvi discrezionalmente), talché si rischia ancora una volta che si costruiscano le opere private e poi, forse, le infrastrutture e i servizi.

In conclusione. Per i motivi esposti non sembra che sia riscontrabile il prevalente interesse pubblico e non appaiono sussistere i requisiti di pubblica utilità dell'intervento. Il procedimento appare viziato, probabilmente in maniera insanabile

Tutto quanto sopra induce la scrivente associazione ad un ultimo e definitivo appello alla responsabilità della Giunta Regionale (che dovrà assumere la determinazione conclusiva) e di tutte le Amministrazioni coinvolte nella valutazione finale affinché l'area di Tor di Valle sia risparmiata dalla trasformazione urbanistica proposta, che andrebbe ad aggiungersi ai milioni di metri cubi già previsti dal PRG nello stesso quadrante e in particolare nelle immediate vicinanze dai piani di zona Muratella-Magliana con ulteriori e immaneabili insediamenti residenziali e commerciali. E sia risparmiato ai cittadini il peggioramento esponenziale del traffico e delle condizioni di vivibilità.

Il Vice Presidente -Delegato alla Conferenza dei Servizi

Mirella Belvisi

