



Alla c.a. di

Nicola Zingaretti
Presidente Regione Lazio

Massimiliano Valeriani
Assessore all'Urbanistica Regione Lazio

Enrica Onorati
Assessore Ambiente e Risorse Naturali della Regione Lazio

Valerio Novelli
Presidente della Commissione VIII

Consiglieri Regione Lazio

E pc

Direzione Territorio Urbanistica e Mobilità Regione Lazio
Al direttore Arch. Manuela Manetti

Ufficio Legislativo del MiBACT

Segretariato Regionale del MiBACT

Parco Archeologico dell'Appia Antica
Soprintendenza Archeologia Belle Arti e Paesaggio dell'Area Metropolitana di Roma

Soprintendenza Speciale Archeologia Belle Arti e Paesaggio Roma

Ente Parco regionale dell'Appia Antica

E pc

Virginia Raggi
Sindaca di Roma Capitale

Luca Bergamo
Vice Sindaco e Assessore alla Crescita Culturale

Luca Montuori
Assessore all'Urbanistica di Roma capitale

Giuseppina Montanari
Assessora all'Ambiente di Roma Capitale

Roma, 28 giugno 2018

Oggetto: Osservazioni a Proposta di Deliberazione per l'APPROVAZIONE DEL PIANO DEL PARCO NATURALE APPIA ANTICA – ROMA DI CUI ALL'ART. 26 DELLA LEGGE REGIONALE 6 OTTOBRE 1997, N. 29 «NORME IN MATERIA DI AREE NATURALI PROTETTE REGIONALI» E SUCCESSIVE MODIFICHE ED INTEGRAZIONI»

Gentile Presidente Zingaretti,
Gentile Assessore Valeriani,
Gentile Presidente VIII Commissione Novelli,
Gentili Consiglieri della Regione Lazio,

abbiamo ricevuto dalla segreteria dell'VIII Commissione il 25 giugno l'invito a inviare osservazioni riguardo all'APPROVAZIONE DEL PIANO DEL PARCO NATURALE APPIA ANTICA – ROMA, tuttavia non è nostra intenzione inviare osservazioni puntuali né richieste di emendamenti, in quanto **siamo convintamente contrari alle modalità con le quali il procedimento di tale proposta di Deliberazione è stato portato avanti, in particolare per il mancato e prescritto adeguamento al Piano Territoriale Paesaggistico Regionale (PTPR)**, che secondo il Codice dei Beni culturali è sovraordinato al Piano di Assetto, con il rischio di sovrapposizioni, conflitti di competenze, contenzioso con i privati che non può che danneggiare un bene collettivo unico al mondo.

Il problema nasce dal fatto che **nello stesso spazio insistono due realtà diverse e divise**, dal punto di vista delle competenze e soprattutto delle responsabilità decisionali: il Parco dell'Appia Antica - l' area archeologica, gestita dalla Soprintendenza il **"Parco archeologico"** - e il Parco naturalistico - gestito dalla Regione Lazio attraverso l'Ente Gestione Parco – il **"Parco regionale"**. Una dicotomia che si rispecchia negli strumenti della pianificazione territoriale: da un lato il Piano Territoriale Paesaggistico Regionale (PTPR), adottato nel 2007 e non ancora approvato, ma del quale è già stato approvato nel 2010 il *Piano Territoriale Paesistico (PTP) di Roma 15/12 "Valle della Caffarella, Appia Antica e Acquadotti"*, dall'altro il Piano di Assetto dell'Ente Parco, adottato nel 2002.

Una sovrapposizione che, per il raggiungimento dell'obiettivo comune della migliore tutela e organizzazione del Parco dell'Appia Antica, richiederebbe una più chiara divisione dei compiti e degli ambiti di intervento, con la tutela del patrimonio paesaggistico e archeologico da un lato, e quello dell'ecosistema naturale dall'altro, conformati tra loro nella pianificazione e con una gestione attraverso organismi e strumenti armonizzati e condivisi.

Tuttavia va detto che **il Codice dei Beni culturali del 2004 ha stabilito che il Piano Paesaggistico è sovraordinato al Piano d'Assetto del Parco¹** e tale assunto è ormai suffragato dalla giurisprudenza costituzionale. Invece, drammaticamente, constatiamo che si continua a ignorare quanto stabilito dal Codice - una conquista per la difesa del patrimonio storico e il paesaggio - **portando al voto del Consiglio della Regione Lazio un Piano di Assetto non armonizzato al Piano Paesaggistico.**

Continuando a perpetuare incroci di ambiti e competenze, con due Piani - Paesaggistico e d'assetto - che, come scrive nel 2014 Luca De Lucia², *"perseguono finalità sostanzialmente simili, fanno riferimento a identici valori storici e culturali e possono incidere sugli stessi beni e attività"*. In pratica *"due piani generali di area vasta con finalità di tutela ambientale e paesaggistica"* che possono creare *"potenziali incertezze (e dunque motivi di conflitto) nei rapporti tra le amministrazioni preposte alla gestione dei diversi vincoli, ma soprattutto per i cittadini e gli operatori economici (e quindi motivi di contenzioso innanzi al giudice amministrativo), al quale è rimesso il compito di risolvere le antinomie tra i due strumenti di pianificazione"*.

E non si tratta di una semplice questione burocratica. Basti pensare alle differenze tra i due Piani, a partire dai criteri e dal disegno della zonizzazione: infatti, a parità di scala, **mentre il PTP (Piano Territoriale Paesistico) traccia una rappresentazione assai particolareggiata**, con prescrizioni dettagliate e differenziate per singole sottozone, **la pianificazione adottata dal Piano del Parco Regionale individua cartograficamente le aree di maggiore interesse naturalistico-ambientale- archeologico -insediativo con una zonizzazione a maglia più larga nelle zone di protezione**³.

Luca De Lucia propone, per superare le ambiguità e *"garantire l'attuazione dei principi di semplificazione e di coerenza dell'azione amministrativa... di integrare il Piano paesaggistico con i contenuti del piano per il parco sopprimendo le funzioni pianificatorie oggi imputate all'ente di gestione [regionale]"* ridisegnandone contemporaneamente le attribuzioni, affidando all'Ente Parco un ruolo più tecnico, legato all'ecosistema, per le informazioni, il monitoraggio, la promozione, e soprattutto la gestione e la protezione dell'habitat. In pratica, *"mentre Comune, Regione e Stato, in questo campo, dovrebbero agire essenzialmente secondo le forme dell'attività amministrativa autoritativa (pianificazione, autorizzazione, ordini ecc) gli enti parco sarebbero invece chiamati a gestire la complessità naturalistica"*. E conclude Luca De Lucia: *"non è dalla rivalità tra paesaggio e ambiente, o dal semplice ritorno al passato, che possono derivare soluzioni ottimali ai problemi di tutela di relevantissimi interessi pubblici"*

Ci sembra invece che il **Piano d'Assetto del Parco regionale dell'Appia Antica che sta per essere approvato vada invece all'indietro, cioè all'era precedente al Codice dei Beni culturali e del Paesaggio**, dato che ci risulta essere stato redatto senza la necessaria armonizzazione con il Piano Paesaggistico e senza nemmeno la necessaria e costante intesa con la Soprintendenza.

Infatti nel maggio 2017 i rappresentanti della Direzione Generale Archeologia Belle Arti e Paesaggio del Ministero, dopo aver partecipato a numerose sedute del "tavolo tecnico" incaricato del *"procedimento di conformazione ed adeguamento del Piano d'Assetto del Parco alle previsioni del Piano Territoriale Paesistico di Roma 15/12 Valle della Caffarella, Appia Antica e Acquedotti"*, ci risulta che abbiano inviato una nota all'Assessore regionale all'urbanistica - allora Michele Civita - e alla Direzione Territorio, Urbanistica e Mobilità del Lazio⁴, in cui specificavano che *"il pronunciamento circa la verifica di avvenuto adeguamento del Piano di Assetto ai sensi dell'art. 145 del Codice non potrà che avvenire successivamente alla stipula di detto accordo [citato nell'art.143 del Codice secondo il quale "...il Piano è oggetto di apposito accordo tra pubbliche amministrazioni ... che stabilisce altresì i presupposti, le modalità ed i tempi per la revisione..." NDR]* e concludevano con la richiesta di ***"attivare con ogni possibile urgenza, un confronto con il coinvolgimento dell'Ente Parco al fine di pervenire, oltre che alla definizione di un perimetro del territoriocongruente con quello del PTP (Piano Territoriale Paesistico) 15/12, alla definizione di opportune forme di coordinamento delle procedure tecnico-amministrative per la gestione della tutela nel rispetto delle specifiche e rispettive competenze"*** .

Ci sembra evidente che a tale richiesta non sia stato poi dato seguito, dato che la precedente e l'attuale Giunta Zingaretti hanno poi proseguito nell'approvazione del Piano di Assetto, facendo anzi un nuovo passo che ha spinto il Ministero dei Beni Culturali a chiedere immediate precisazioni: infatti il 13 febbraio 2018 è stata approvata la Legge Regionale n. 2 che modifica quella del 1998 con due articoli che sembrano comprimere ulteriormente il ruolo della Soprintendenza e mettere a rischio le tutele⁵. Ci risulta che il Presidente Zingaretti abbia risposto⁶ al Ministero che tali modifiche hanno introdotto una disciplina transitoria valida solo fino all'approvazione definitiva del PTPR, assicurando che non si pongono in contrasto con le disposizioni contenute nel PTPR, e impegnandosi a introdurre un'integrazione a dette modifiche *"ai fini di assicurare la piena compartecipazione paritaria degli organi ministeriali nei procedimenti di aggiornamento del piano adottato"*.

Resta il fatto che la Giunta del Lazio porta oggi in Consiglio - il motivo della fretta sarebbe il rischio di un commissariamento per dare seguito a una sentenza del TAR sull'ampliamento di un struttura sportiva - un Piano di Assetto non conformato al PTP e al PTPR.

E pensiamo che il tema avrebbe richiesto un più allargato e informato dibattito pubblico, che per l'ennesima volta sembra risolversi con slogan riportati sui giornali che nulla dicono della complessità che dovrebbe essere affrontata con serietà e trasparenza.

Chiediamo quindi a tutti i soggetti coinvolti, a cominciare dalla Regione Lazio, di rinviare l'approvazione della Proposta di Deliberazione in oggetto e di procedere alla sottoscrizione dell'Accordo prescritto dal Codice dei Beni Culturali, attivando il confronto richiesto dai funzionari preposti del MiBACT, al fine di pervenire ***“oltre che alla definizione di un perimetro del territorio da ricomprendere nel Parco Regionale dell'Appia Antica congruente con quello del PTP 15/12, alla definizione di opportune forme di coordinamento delle procedure tecnico-amministrative per la gestione della tutela nel rispetto delle specifiche e rispettive competenze”***

In fede

Associazione Carteinregola

¹ L' Articolo 145 del Decreto Legislativo 22 gennaio 2004, n. 42 - Codice dei beni culturali e del paesaggio detta le disposizioni per il coordinamento della pianificazione paesaggistica con gli strumenti di pianificazione territoriale, e in particolare il comma 5 del medesimo Decreto che stabilisce che *“la regione disciplina il procedimento di conformazione e adeguamento degli strumenti urbanistici alle previsioni della pianificazione paesaggistica, assicurando la partecipazione degli organi ministeriali al procedimento medesimo*

² Luca De Lucia **Piani paesaggistici e piani per i parchi. Proposta per una razionale divisione del lavoro amministrativo** in RIVISTA GIURIDICA DI URBANISTICA. Vol. 1. Pag.72-83 scarica [piano paesaggistico e piano del parco \(Luca De Lucia\)](#)

³ tale aspetto è sottolineato anche dalla nota del 18 maggio 2017 inviata alla Regione Lazio dal Mibact – Direzione Generale Archeologia Belle arti e Paesaggio (prot. 14854)

⁴ Cit.

⁵ 13 febbraio 2018 Viene approvata la Legge Regionale 13 febbraio 2018, n. 2 Regione Lazio "Modifiche alla legge regionale 6 luglio 1998, n. 24 (Pianificazione paesistica e tutela dei beni e delle aree sottoposti a vincolo paesistico) e successive modifiche". scarica [legge_regionale_13_febbraio_2018_n2*](#)

*Art.1 comma 1. Il comma 4 dell'articolo 9 della l.r. 24/1998 è sostituito dal seguente:

“4. Fino all'approvazione del PTPR la disciplina di tutela dei beni paesaggistici di cui al presente articolo si attua mediante le previsioni contenute nei piani delle aree naturali protette qualora definitivamente approvati dal Consiglio regionale.”

Art. 2 comma 1. All'articolo 21 comma 1 della l.r. 24/1998 le parole: “Entro il 14 febbraio 2018” sono sostituite dalle seguenti: “Entro il 14 febbraio 2019”.

comma 2. Ai fini dell'adeguamento dell'attuale rappresentazione dello stato del territorio regionale, necessaria alla modifica del Piano territoriale paesistico regionale (PTPR) e nelle more dell'approvazione del medesimo Piano, la Regione procede tramite le proprie strutture competenti, all'aggiornamento della base cartografica del PTPR adottato, con riferimento alla Carta dell'uso del suolo di cui alla deliberazione della Giunta regionale 28 marzo 2000, n. 953 come aggiornata dal

volto 2014 e pubblicata sul portale cartografico della Regione. L'aggiornamento della base cartografica del PTPR determina la modifica d'ufficio, da parte della direzione regionale competente, della serie delle Tavole A e B del medesimo PTPR.

⁶ Prot. 0200345