



# Italia Nostra

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

Roma, 30 gennaio 2017

Prot. N. 6434/2017

Alla Regione Lazio  
Direzione Territorio Urbanistica e Mobilità  
Al Direttore Arch. Manuela Manetti  
[mmanetti@regione.lazio.it](mailto:mmanetti@regione.lazio.it)

Al Responsabile del Procedimento, Arch. Gianni Gianfrancesco  
[ggianfrancesco@regione.lazio.it](mailto:ggianfrancesco@regione.lazio.it)  
e [segreteriaumr@regione.lazio.it](mailto:segreteriaumr@regione.lazio.it)

Oggetto: Conferenza dei Servizi relativa al progetto definitivo dello stadio a Tor di Valle.  
Osservazioni di Italia Nostra Onlus - Sezione di Roma.

Premesso che Italia Nostra Onlus Sezione di Roma, ha presentato istanza di partecipazione e di accesso agli atti per la Conferenza dei Servizi in oggetto il 17.09.2016, recepita con vostro prot.n.470582 del 21.09.2016 e che in rappresentanza dell'associazione ha assistito alle sedute pubbliche della conferenza la sottoscritta vicepresidente Mirella Belvisi, delegata dal Presidente Marco Di Fonzo, si inviano le seguenti osservazioni da parte della Sezione dopo che sono state dibattute ampiamente le informazioni e le documentazioni raccolte durante la conferenza.

## OSSERVAZIONI

### Preliminarmente

si ritiene che tutti e ciascuno degli Enti chiamati ad esprimersi nella C.d.S. debbano valutare attentamente se possano avere ricadute sulle eventuali determinazioni conclusive e/o sugli atti approvativi scaturenti dalla c.d.s. stessa **le seguenti criticità** :

#### 1. Vizi della C.d.S.

Dagli atti pubblicati risulta che in data 12.09.2019 il procedimento regionale è stato avviato ai sensi dell'art.1, comma 304 L. 147/2013 (durata 180 gg, chiusura entro il 6 marzo 2017) e la C.d.S. in oggetto è stata indetta in modalità simultanea e in forma sincrona (durata 90 gg dalla prima seduta, termine 1° febbraio 2017) ai sensi dell'**art. 14ter L.241/90** s.m.i. (quindi secondo il testo novellato entrato in vigore il 28.07.2016).

Risulta che in base a tale testo novellato, essendo il progetto sottoposto a Valutazione di Impatto Ambientale (oltre che VAS), la C.d.S. avrebbe dovuto essere convocata, ai sensi del comma 4 dell'art. 14 ter la C.d.s., **ai sensi dell'art. 25, comma 3 L. 152/2006.**<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Peraltro già nel parere dell' AREA VIA (a firma arch. Paola Pelone in C.d.S.) si chiariva: "il progetto dovrà essere sottoposto a procedura di VIA ai sensi dell'art. 3 DLgs 152/2006. Ai sensi della 241/90 l'Area VIA darà indicazioni sugli aspetti che dovranno essere considerati nel SIA in sede di C.d.s. decisoria. Si propone inoltre di ricorrere secondo quanto previsto dal DLgs 152/2006 alla procedura integrata VIA -VAS, attivando la VIA dopo che sarà stata conclusa la fase di scoping con la redazione del rapporto ambientale definitivo. Ciò in quanto solo in quella si potrà redigere il progetto definitivo da assoggettare a VIA".

Durante le riunioni alle quali abbiamo assistito più volte è stato ribadito dalla Presidente che parallelamente alla C.d.s. corrono i tre procedimenti autonomi di variante urbanistica, VIA e VAS, che si concluderanno con atti espressi che saranno allegati alla Delibera finale di Giunta Regionale. La complessità del procedimento che è scaturito dalla mancata applicazione del comma 4 dell'art. 14 ter ha reso poco intellegibile al pubblico (e probabilmente agli stessi Enti/Uffici chiamati ad esprimersi) l'iter del progetto. Ma, al di là di tale effetto pratico (peraltro poco aderente alle finalità dell'azione amministrativa), resta il fatto che, vigente la norma di cui al comma 4 dell'art. 14 ter sopra richiamata, **la C.d.S. parrebbe completamente viziata fin dalla sua indizione.**

## **2. La delibera comunale 132/2014 non prevede compensazioni**

All'esame della C.d.S. è stato sottoposto un progetto definitivo che prevede esplicitamente – in tutta la documentazione - “compensazioni” in termini di SUL a fronte delle opere pubbliche d'interesse generale previste dall'intervento. Tali compensazioni sarebbero dovute da Roma Capitale per rendere possibile l'equilibrio economico finanziario dell'intervento.

Orbene, la delibera 132/2014 non prevede “compensazioni”, né avrebbe potuto prevederle ai sensi della L. 147/2013. Tale Legge (che - non dimentichiamolo - è la legge di stabilità economico-finanziaria dello Stato per il relativo anno) ha la finalità di stimolare gli investimenti privati per non far gravare sulla finanza pubblica la costruzione e/o la messa in sicurezza di impianti sportivi e, lungi dal porre a carico delle amministrazioni pubbliche i costi per realizzare strutture sportive private mediante la corresponsione di compensazioni o contributi, ha inteso solo di consentire che il costo della costruzione e della gestione dell'impianto possa essere remunerato oltre che con le usuali entrate (incassi, sponsorizzazioni, pubblicità, ecc.), anche dalla realizzazione di altri interventi capaci di generare reddito e quindi di concorrere a compensare le notevoli spese che la costruzione e gestione di un moderno impianto sportivo comporta. Non può che intendersi in tal senso il vincolo posto dalla L.147/2013: gli interventi autorizzabili oltre all'impianto sportivo devono risultare *“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”*. Risulta di immediata percezione come le non marginali volumetrie direzionali e commerciali previste a contorno dello stadio (il quale rappresenterebbe meno del 15% della intera edificazione) non hanno alcuna connessione **funzionale** con l'impianto.

Quanto all'equilibrio economico-finanziario, da dimostrarsi fin dall'inizio nello studio di fattibilità, deve intendersi non già che il Proponente privato abbia diritto ad una compensazione delle spese ma che *“l'amministrazione verifica l'attendibilità della proposta e la sua concreta fattibilità sotto due concorrenti profili: da una parte sotto il profilo della concreta realizzazione dell'opera pubblica senza oneri finanziari per la pubblica amministrazione, dall'altra, sotto il profilo della idoneità ad assicurare una fonte di utili in grado di consentire il rimborso del prestito e la gestione proficua dell'attività espletata”* (Autorità di Vigilanza sui Contratti Pubblici, AG 31/2011).<sup>2</sup>

Quanto allo studio di fattibilità, le sue caratteristiche sono determinate dalla Legge con il richiamo all'**art. 14 del DPR 207/2010** (Regolamento del Codice dei contratti pubblici)<sup>3</sup>. Da un'attenta

---

<sup>2</sup>Quanto al nuovo Codice Appalti – DLgs 18 aprile 2016, n. 50: all'art. 3 v. la relativa definizione *fff)* «*equilibrio economico e finanziario*»: *la contemporanea presenza delle condizioni di convenienza economica e sostenibilità finanziaria. Per convenienza economica si intende la capacità del progetto di creare valore nell'arco dell'efficacia del contratto e di generare un livello di redditività adeguato per il capitale investito; per sostenibilità finanziaria si intende la capacità del progetto di generare flussi di cassa sufficienti a garantire il rimborso del finanziamento.*

<sup>3</sup>Art. 14. Studio di fattibilità

1. Lo studio di fattibilità si compone di una relazione illustrativa contenente:

a) le caratteristiche funzionali, tecniche, gestionali, economico-finanziarie dei lavori da realizzare;  
b) l'analisi delle possibili alternative rispetto alla soluzione realizzativa individuata;  
c) la verifica della possibilità di realizzazione mediante i contratti di partenariato pubblico privato di cui all'[articolo 3](#),

lettura della proposta depositata il 29.05.2014, **non ci appare evidente che le condizioni di legge siano state completamente rispettate.**

In particolare lo studio di fattibilità non dà alcuna dimostrazione dell'analisi comparativa effettuata da C&W su incarico della AS Roma per la scelta dell'area in cui realizzare lo stadio, limitandosi a indicare il numero di 82 aree alternative valutate ma senza citarne neppure una. A noi risulta che in base a tale studio Tor di Valle era non certo la prima scelta bensì la terza o la quarta. In ogni caso la Delibera 132/2014 non ottemperando alla prescrizione del comma 305 della 147/2013 non dà conto dell'impossibilità della scelta di realizzare l'intervento recuperando un impianto esistente o comunque in area già edificata.

**L'intero procedimento volto all'approvazione di un progetto basato su erronea interpretazione sia della delibera comunale sia della Legge che ne è il presupposto parrebbe quindi gravato da consistenti indizi di illegittimità.**

### **3. Scarsa trasparenza**

Pur apprezzando che in merito alla C.d.S. la Regione Lazio ha inteso assicurare una certa partecipazione del pubblico mediante il sito dedicato ("Come Regione Lazio garantiremo la trasparenza e la correttezza nelle procedure decisionali") e che la C.d.S. ha consentito la presenza di uditori, abbiamo dovuto rilevare che la trasparenza è in realtà mancata o comunque non è stata soddisfacente.

In primo luogo nel sito dedicato non sono stati pubblicati numerosi elaborati del progetto definitivo relativi ad aspetti essenziali del procedimento; la VIA (e relativi SIA e SNT) sono risultati files vuoti o comunque inaccessibili (tra l'altro anche nel sito dell'Area Via la documentazione pubblicata è stata assolutamente carente fino a dopo la chiusura della consultazione pubblica); la pubblicazione dei verbali è ferma a quello del 3 novembre; i pareri, o per meglio dire le osservazioni e le richieste di integrazione da parte degli Uffici ed Enti, non sono state pubblicate (fatta eccezione per quelli allegati al verbale del 3 novembre). Ma soprattutto si sono tenuti al di fuori della C.d.S. una serie di incontri e riunioni tra Proponente e Uffici e Amministrazioni tesi a c.d. approfondimenti tecnici in vista dei pareri, che ci risultano del tutto irrivalenti. Anche di questi incontri non risultano verbali e neppure resoconti di massima.

Quanto sopra ha comportato in sostanza l'inconoscibilità di aspetti essenziali del procedimento da parte dei cittadini. Ciò ha costituito un vulnus grave, tanto più che il procedimento di cui trattasi è **incentrato sulla dichiarazione dell'interesse pubblico dell'intervento proposto.**

Abbiamo dei dubbi anche in merito alla concreta possibilità che tutti gli Enti e soggetti chiamati ad esprimersi in modalità simultanea e forma sincrona abbiano potuto conoscere aspetti del procedimento non risultanti dagli atti (p.e. risultati degli incontri "di approfondimento" in separata sede e a porte chiuse. Per es. Italia Nostra, pur avendolo richiesto, non è stata ammessa all'incontro di approfondimento in merito alle criticità idrogeologiche e alle prescrizioni dell'Autorità di Bacino). Tale sorta di opacità, che nostro malgrado abbiamo dovuto riscontrare, contrasta in ogni

---

#### [comma 15-ter, del codice;](#)

d) l'analisi dello stato di fatto, nelle sue eventuali componenti architettoniche, geologiche, socio-economiche, amministrative;

e) la descrizione, ai fini della valutazione preventiva della sostenibilità ambientale e della compatibilità paesaggistica dell'intervento, dei requisiti dell'opera da progettare, delle caratteristiche e dei collegamenti con il contesto nel quale l'intervento si inserisce, con particolare riferimento alla verifica dei vincoli ambientali, storici, archeologici, paesaggistici interferenti sulle aree o sugli immobili interessati dall'intervento, nonché l'individuazione delle misure idonee a salvaguardare la tutela ambientale e i valori culturali e paesaggistici.

2. Qualora lo studio di fattibilità è posto a base di gara, ai sensi degli [articoli 58](#) e [153 del codice](#), si compone dei seguenti elaborati,

.... *omissis* ....

caso con ogni principio informatore dell'attività amministrativa, che si deve basare anche sulla trasparenza nei confronti dei cittadini.

Parimenti appare non improntata alla regole di trasparenza ed evidenza pubblica prevista dal d.lgs. n. 50 del 2016 la procedura di affidamento diretto del premio di cubatura previsto in delibera. Infatti gran parte degli interventi pubblici previsti vengono affidati senza gara al soggetto proponente dietro pagamento in cubatura. Trattasi di opere non esonerate dall'applicazione del Codice dei contratti pubblici in quanto non a scomputo di oneri di urbanizzazione (solo una minima parte) né opere a spese del proponente (in quanto pagate in cubatura).

#### **Nel merito del progetto definitivo all'esame della C.d.S.**

Nel corso delle riunioni alle quali abbiamo assistito, abbiamo sentito confermate tutta una serie di gravi criticità che non ci risultano superate né probabilmente superabili.

Quasi tutte queste criticità erano in realtà già state evidenziate in sede di conferenza dei servizi comunale sullo studio di fattibilità.

#### **4. Rischio idrogeologico e idraulico**

Fin dal primo momento Italia Nostra ha evidenziato che l'area prescelta dal proponente non è adatta alla realizzazione dello stadio e della quantità di opere connesse. Fragilissima dal punto di vista ambientale e paesaggistico, risulta attualmente inedificabile per rischio idrogeologico se non previa ripermimetrazione a seguito della messa in sicurezza del Fosso di Vallerano. Inoltre ne deve essere garantita l'invarianza idraulica, problematica vieppù grave a causa dell'incremento esponenziale della superficie impermeabilizzata.

Le opere necessarie alla messa in sicurezza devono essere terminate e collaudate prima che l'Autorità di Bacino possa modificare con una specifica variante l'attuale destinazione inedificabile dell'area. Prima di questa variante non può aprirsi il cantiere dello stadio e di tutte le altre cubature previste. Questo allungamento dei tempi ha posto problemi alla società proponente. Problemi di cui non si conoscono ancora le soluzioni.

Comunque è stato chiaro che anche quando saranno completate le opere per il Fosso l'area presenterà sempre, per le sue caratteristiche ambientali, rischi di allagamenti tanto da obbligare alla presenza di una importante idrovora. Chi avrà l'onere della sua costruzione e della sua gestione non è stato ancora chiarito.

#### **5. Compromissione grave del paesaggio dovuta specialmente, ma non solo, all'impatto dei tre grattacieli del Business Park.**

- L'altezza di ben 220 metri dei tre edifici introduce per la prima volta a Roma questa tipologia che altera di fatto la sua caratteristica di città dallo skyline orizzontale dove l'altezza massima è raggiunta dalla cupola di S.Pietro di 130 metri. Roma non è Milano e non deve diventarlo.

Vengono compromesse le sue visuali verso il settore sud della città ed in particolare dai punti più panoramici del suo centro storico, Patrimonio dell'Umanità dell'Unesco (ed infatti proprio l'Unesco ha chiesto a questo proposito, preoccupato, la verifica del progetto da parte dei Comitati di settore del MIBACT). Quale interferenza provocherà, anche di notte, questo complesso per chi vorrà ammirare le emergenze di cupole, campanili, torri dal Pincio, dal Gianicolo, dal Palatino o dalla terrazza del Vittoriano ?

Inoltre la realizzazione di questi grattacieli provocherà certamente altre richieste per volumetrie analoghe che fino ad oggi non erano riuscite a porsi.

- Un altro aspetto paesaggistico non rispettato dal progetto definitivo è quello di dover "mantenere intatte le alberature esistenti": nonostante questa specifica prescrizione della Soprintendenza per i Beni Architettonici e Paesaggistici per il Comune di Roma in sede di conferenza dei servizi indetta sullo Studio di Fattibilità, verrebbero tutte tagliate perchè intralciano la costruzione ossia sono incompatibili con il progetto da realizzare.

- Esiste inoltre l'ulteriore prescrizione che riguarda l'obbligo che le infrastrutture non dovranno interessare l'area della Riserva Naturale Regionale "Tenuta dei Massimi": in merito deve ancora pronunciarsi definitivamente l'Ente Regionale Roma Natura, che in ogni caso non potrà derogare (come pure la stessa Giunta Regionale) al Piano di Assetto già definitivamente approvato.

## **6. Scavi archeologici preventivi**

La prescrizione formulata fin dal luglio 2014, dalla Soprintendenza Speciale per i Beni Archeologici di Roma, di eseguire sondaggi preventivi sulle zone già individuate di probabile o certa esistenza di strutture antiche importanti non è stata ancora rispettata ed è stato confermato che, come per le opere per il rischio idrogeologico, non si può dare il parere favorevole al progetto e non può partire il cantiere dello stadio fino a quando non saranno terminati i sondaggi.

Anche questo sicuro ritardo ha visto la protesta dei Proponenti. Ma la legge (DLgs.n.42/2004) non prevede deroghe. Non può aversi a Roma un altro caso di scavi archeologici preventivi non effettuati come quello noto della metro C.

## **7. Il problema non risolto della mobilità.**

La criticità principale è sicuramente quella che riguarda l'attuazione della mobilità su ferro che prevedeva una derivazione della metro B fino a Tor di Valle. Il prolungamento della Metro B non risulta realizzabile. La proposta era stata contestata e bocciata subito dall'ATAC come pure ha fatto, in sede di C.d.S regionale, il rappresentante della Città Metropolitana, che ha inoltre evidenziato altre criticità per le proposte di viabilità del progetto anch'esse non risolte. Inoltre sembrerebbe che gli studi sui reali flussi dell'attuale traffico non siano recenti e non tengono conto dell'aumento di intensa edificazione di quel settore della città.

## **8. Altre situazioni senza ancora risposte sono quelle che riguardano :**

- l'attuale situazione dell'impianto di depurazione adiacente all'area dell'intervento che non riguarda solo il problema dei miasmi denunciati senza avere risposte dagli abitanti, ma anche la necessità di interventi fognari strutturali; mancano informazioni sull'allaccio al collettore primario e sulla sua portata in presenza di una così elevata quantità di cubature non previste dal PRG. La Società proponente ha ribadito che tali problemi non sono presenti nella delibera comunale n.132/2014. Dovrà risolverli il Comune ? L'ACEA ? E con quali finanziamenti ?

- i problemi di accesso e uscita dagli innumerevoli ettari di parcheggi pubblici e privati, che peraltro ancora non è stato chiarito se rispettano pienamente gli standard.

- le previste cubature commerciali potranno ottenere l'ennesimo Centro commerciale solo se il Comune e la Regione decideranno di derogare al Piano del Commercio in quanto in quel settore è già saturo.

Riguardo a tutte queste maggiori criticità che ci risultano ancora non risolte, sarebbe bastato, d'altronde, avere presente in generale quanto scriveva nel proprio parere sul preliminare la **PPROVINCIA DI ROMA- Dip. Governo del Territorio**: ... *"riguardo alla compatibilità con il PTPG: "non si ritiene di poter esprimere una valutazione complessivamente favorevole per gli elementi di forte criticità relativi sia alla mobilità sia all'assetto dell'area in relazione alle previsioni "compensative" del Business Park, evidenziati e che necessitano di approfondimenti e verifiche... [quadro programmatico della mobilità incerto; studio flussi; modalità e tempi attuazione Metro B; se sia realizzabile l'incremento dei treni sulla Roma-Lido]; la previsione di un nuovo insediamento direzionale e commerciale non risulta conforme a PTPG. Si ritiene necessario al fine di approfondire la proposta e valutarne al compatibilità che l'AC, qualora valuti*

*positivamente l'iniziativa, chiarisca il quadro complessivo della strategia di assetto dell'intero quadrante eventualmente riorientando le scelte e definisca una logica di intervento che connetta*

*criteri, priorità e obiettivi valutando la sostenibilità ambientale territoriale ed economica del comparto direzionale proposto.*

**In conclusione**

**sotto tutti i molteplici aspetti richiamati, si ritiene che la C.d.S. non possa che prendere atto che il progetto non è realizzabile.**

Peraltro, quanto agli aspetti tuttora non risolti che erano già conosciuti dal momento della presentazione del progetto, ci sembra opportuno richiamare il punto 7 della Delibera 132/2014 che prescrive: “ *il progetto definitivo rispetti le condizioni poste dagli Uffici ed Enti intervenuti nelle conferenze di servizi [interna ed esterna sullo studio di fattibilità a valere come preliminare] e sia redatto in coerenza con le indicazioni in esse contenute, così come meglio specificate nei verbali in atti*”. A titolo meramente esplicativo e non esaustivo si richiamano dunque alcune prescrizioni di allora:

- **D.R. Territorio Urbanistica Mobilità e Rifiuti – Area Urbanistica e Copianificazione Comunale Roma Capitale – Progetti Speciali** (a firma arch. Maria Teresa Longo 07.08.2014 prot. 400354 - 14) : “*si prescrive una riduzione della superficie edificata anche in considerazione della carente motivazione dell’equilibrio economico – finanziario del progetto rispetto ai costi di costruzione e ai benefici che se ne ricaverebbero, considerata anche la vicinanza ad altri grandi contenitori già esistenti di commerciale e direzionale nelle centralità attuate e turistico – alberghiere in via di attuazione, restando invece ferma l’importanza degli impianti sportivi che sono supportati anche dalla legge nazionale 147/2013, determinando in tal modo il loro carattere di interesse pubblico*”.

**MIBACT – D.R. (a firma arch. Galloni 28.07.2014):** .... inter alias : “*le alberature esistenti nell’area di intervento dovranno essere mantenute intatte*”[è noto che invece, come già ricordato, nello studio paesaggistico si afferma che le alberature vengono rimosse perché incompatibili con la realizzazione del progetto e in parte – se di pregio - trapiantate nel parco fluviale]

**ASL RMC** (dott.ssa Grassano, 31.07.2014) prescrive il rispetto del regolamento di igiene del Comune di Roma per quanto riguarda la vicinanza degli edifici al depuratore [il che significa che se il depuratore non sarà stato messo a norma non potrà essere data l’agibilità degli edifici]

**DIPARTIMENTO TUTELA AMBIENTALE** – .... inter alias “dovrà essere redatta una relazione previsionale di impatto acustico al fine di verificare l’ottemperanza dei valori con quelli definiti dal **DPCM 14/11/197 e dalla D.CC 12/2001** relativamente alla classe d’uso del territorio [ovviamente l’ottemperanza non risulterebbe verificabile].

**In definitiva Italia Nostra, sulla base del principio di leale cooperazione e costruttiva collaborazione, evidenzia a tutti i Responsabili Unici chiamati ad esprimersi e alla C.d.S. nel complesso che se le criticità di cui ai punti 1-3 sopra segnalate fossero effettivamente in grado di travolgere l’intero procedimento e le sue conclusioni, potrebbero instaurarsi successivi contenziosi di lungo periodo e di incerto esito, che non gioverebbero a nessuna parte in causa, essendo in primo luogo contrarie all’interesse pubblico. Ciò dovrebbe indurre ad una estrema prudenza, finché si è in tempo, nell’interesse di tutti (Società Proponente compresa) e a dichiarare la non valutabilità del progetto all’esame e/o il parere negativo preclusivo.**

**Lo stadio lo si faccia, ma non a Tor di Valle.**

**Il Vice Presidente**

**Mirella Belvisi**

**Delegata alla Conferenza dei Servizi**

