

Regione Lazio

Atti della Giunta Regionale e degli Assessori

Deliberazione 16 giugno 2022, n. 450

Proposta di Accordo di Programma ai sensi dell'art. 34 del D.Lgs 267/2000 per l'intervento di riconversione funzionale dell'ex cinema Metropolitan in spazio commerciale di media distribuzione e per attività culturali, in variante al PRG vigente di Roma Capitale. Diniego approvazione.

**Oggetto: Proposta di Accordo di Programma ai sensi dell'art. 34 del D.Lgs 267/2000 per l'intervento di riconversione funzionale dell'ex cinema Metropolitan in spazio commerciale di media distribuzione e per attività culturali, in variante al PRG vigente di Roma Capitale.
Diniego approvazione.**

LA GIUNTA REGIONALE

Su proposta dell'Assessore alle Politiche Abitative, Urbanistica, Ciclo dei Rifiuti e impianti di trattamento, smaltimento e recupero

di concerto con il Presidente della Giunta Regionale

- VISTO lo Statuto della Regione Lazio;
- VISTA la Legge regionale 18 febbraio 2002, n. 6 "Disciplina del sistema organizzativo della Giunta e del Consiglio e disposizioni relative alla dirigenza ed al personale regionale" e s.m.i.;
- VISTO il Regolamento regionale 6 settembre 2002 n. 1 "Regolamento di organizzazione degli uffici e dei servizi della Giunta regionale" e s.m.i.;
- VISTO la L. 07.08.1990 n. 241 "Nuove norme in materia di Procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi" e s.m.i.;
- VISTO l'art. 34 del Decreto Legislativo 18.08.2000 n. 267 "Testo Unico delle leggi sull'ordinamento degli Enti Locali" e s.m.i.;
- VISTA la Legge regionale n. 7 del 18 luglio 2017 "Disposizioni per la rigenerazione urbana e per il recupero edilizio" e s.m.i.;
- VISTA la Legge regionale n. 22 del 6 novembre 2019 "Testo Unico del Commercio" e s.m.i.;
- VISTA la Legge regionale n. 5 del 2 luglio 2020, "Disposizioni in materia di cinema e audiovisivo" e s.m.i., pubblicata sul BUR n. 85 del 07.07.2020;

PREMESSO CHE

Con la Deliberazione di Assemblea Capitolina n. 56 del 23.07.2019 venivano approvati, ai sensi dell'art. 24 dello Statuto Capitolino, gli indirizzi al Sindaco per la sottoscrizione dell'Accordo di Programma ex art. 34 del D.Lgs. n. 267/2000, avente ad oggetto: "Intervento di riconversione funzionale dell'ex cinema Metropolitan in spazio commerciale di media distribuzione e per attività culturali, in variante al PRG vigente";

Roma Capitale - Dipartimento di Programmazione e Attuazione Urbanistica, con nota prot. QI-7295 del 16 gennaio 2020, acquisita al protocollo regionale al n. 0042366 del 16/01/2020, indiceva la Conferenza di Servizi decisoria ai sensi dell'art. 14, comma 2 della l. 241/1990, per l'esame del progetto per l'intervento di riconversione funzionale dell'ex cinema Metropolitan in spazio commerciale di media distribuzione e per attività culturali, da effettuarsi in forma simultanea ed in modalità sincrona, ex art.14-ter, Legge n. 241/90, per acquisire i pareri finalizzati alla sottoscrizione dell'Accordo di Programma per

l'intervento in oggetto, convocando la prima riunione per il giorno 11 febbraio 2020;

la Regione Lazio, con nota del Segretariato Generale prot. n. 56908 del 21 gennaio 2020, individuava nella Direzione regionale per le Politiche Abitative e la Pianificazione Territoriale Paesistica e Urbanistica la struttura deputata a curare, per l'Amministrazione regionale, il coordinamento degli interessi regionali ed il Presidente della Regione Lazio, con atto prot. n. 115110 del 10 febbraio 2020, delegava a sua volta, il rappresentante unico legittimato ad esprimere la posizione dell'Ente, nella persona di un dirigente regionale;

con nota prot. QI/65723 del 16 giugno 2020, acquisita al protocollo regionale al n. 530528 del 17 giugno 2020, il Dipartimento capitolino, in considerazione della sospensione dei lavori della Conferenza imposti dalla nota emergenza sanitaria COVID-19, comunicava che il 29 agosto 2020 sarebbe stato il termine ultimo di conclusione della Conferenza stessa, in applicazione dell'art. 103 del D.L. n. 18/2020 rubricato "*Sospensione dei termini dei procedimenti amministrativi ed effetti degli atti amministrativi in scadenza*" (convertito con modificazioni dalla L. 24 aprile 2020, n. 27) e dell'art. 37 del D.L. n. 23/2020 (convertito con modificazioni dalla L. 5 giugno 2020, n. 40);

con nota prot. regionale n. 737724 del 28 agosto 2020 è stato emesso il parere unico regionale, favorevole all'intervento, trasmesso a Roma Capitale in pari data e registrato al protocollo comunale al n. QI/92989 del 31.08.2020;

nella stessa data, venivano emessi il parere della Direzione Regionale Cultura, Politiche Giovanili e Lazio Creativo – Area Arti Figurative, Cinema e Audiovisivo (trasmesso anche a Roma Capitale) prot. n. 738573 e il parere della Direzione Regionale per lo Sviluppo Economico e le Attività Produttive prot. n. 738642, entrambi di contenuto negativo, in quanto l'intervento proposto si pone in contrasto con il "Testo Unico del Commercio" approvato con la Legge Regione Lazio n. 22 del 06 novembre 2019 e con la Legge Regionale n. 5 del 2 luglio 2020, "Disposizioni in materia di cinema e audiovisivo", trattandosi di trasformazione da ex sala cinema a media struttura commerciale di vendita per una percentuale del 90%, della superficie complessiva, superiore al limite del 30 % stabilito dalle sopra citate leggi;

con nota prot. n. 740493 del 31 agosto 2020, acquisito in pari data al prot. n. QI/931576 di Roma Capitale, il Segretariato Generale della Regione Lazio trasmetteva a Roma Capitale, per conoscenza, i sopra citati pareri, prot. n. 738573/2020 (Direzione Cultura) e 738642/2020 (Direzione Sviluppo Economico);

con Determinazione Dirigenziale rep. n. QI/1354/2020 – prot. n. QI/102648 del 23 settembre 2020, trasmessa con nota prot. QI/104755 del 28 settembre 2020, acquisita al prot. regionale al n. 830045 del 28 settembre 2020, Roma Capitale concludeva favorevolmente la Conferenza di Servizi decisoria, ex art. 14, c. 2, Legge n. 241/1990 in forma semplificata ed in modalità sincrona, per l'approvazione dell'intervento di riconversione funzionale dell'ex cinema Metropolitan in spazio commerciale di media distribuzione e per attività culturali, di cui alla Deliberazione di Assemblea Capitolina n. 56 del

23.07.2019 di Indirizzi al Sindaco ai fini della sottoscrizione dell'Accordo di Programma ex art. 34 del D.l.s. 267/2000, in considerazione dei pervenuti pareri espressi dalle Amministrazioni/Enti partecipanti, senza tuttavia tenere conto dei sopra citati pareri negativi;

con successiva Determinazione Dirigenziale rep. QI/1663/2020 - prot. QI/127359/2020 del 5 novembre 2020, trasmessa con nota prot. QI/130753 del 12 novembre 2020, integrativa della precedente, venivano approvati gli elaborati tecnico-progettuali esaminati nella conferenza di servizi e relative integrazioni,

con nota prot. n. QI/8958 del 20 gennaio 2021, acquisita al prot. regionale al n. 0053698 del 20 gennaio 2021, Roma Capitale trasmetteva alla Regione Lazio lo schema di Accordo di programma per la sua approvazione e la successiva sottoscrizione;

CONSIDERATO CHE

il parere unico regionale e la determinazione comunale conclusiva della Conferenza non tengono conto di quanto rilevato nei due pareri regionali negativi sopra citati, sebbene entrambe le Direzioni regionali "Cultura, Politiche Giovanili e Lazio Creativo" e "per lo Sviluppo Economico e le Attività Produttive", abbiano evidenziato come l'oggetto della Conferenza di servizi si ponga in contrasto con la Legge regionale n. 5 del 2 luglio 2020, "Disposizioni in materia di cinema e audiovisivo", pubblicata sul BUR n. 85 del 7/07/2020, entrata in vigore il giorno successivo alla sua pubblicazione, quando ancora la conferenza di servizi non aveva concluso i propri lavori;

l'art. 9 della Legge Regionale n. 5 del 2 luglio 2020, "Disposizioni in materia di cinema e audiovisivo", modifica infatti il quadro normativo di riferimento, apportando modifiche sia alla Legge Regionale n. 22 del 06 novembre 2019 "Testo Unico del Commercio", sia alla Legge Regionale n. 7 del 18 luglio 2017 "Disposizioni per la rigenerazione urbana e per il recupero edilizio"; nello specifico viene sostituito il comma 4 dell'art. 6 della Legge Regionale n. 7/2017, come di seguito:

"4. All'interno degli edifici destinati a teatri, sale cinematografiche e centri culturali polifunzionali, ivi inclusi gli edifici riattivati o rifunzionalizzati ai sensi del comma 3, è consentito l'esercizio di attività commerciali, artigianali e di servizi, fino ad un massimo del 30 per cento della superficie complessiva, purché tali attività siano svolte unitamente all'attività prevalente, come definita dall'articolo 78, comma 1, lettera a), della Legge regionale 6 novembre 2019, n. 22 (Testo unico del commercio).";

vengono altresì apportate modifiche alla Legge Regionale n. 22/2019, mediante la sostituzione della lettera g) del comma 2 dell'art. 5, come di seguito:

"g) ai teatri, alle sale cinematografiche e ai centri culturali polifunzionali anche a seguito di riattivazione o rifunzionalizzazione di cui all'articolo 6, comma 3, della Legge

regionale 18 luglio 2017, n. 7 (Disposizioni per la rigenerazione urbana e per il recupero edilizio), per lo svolgimento delle attività commerciali, artigianali e di servizi, all'interno degli edifici all'uopo destinati, nel limite massimo del 30 per cento della superficie complessiva, purché gli spazi ricavati dove svolgere le suddette attività commerciali, artigianali o di servizi, anche in condivisione di sede, non superino le dimensioni massime previste per un esercizio di vicinato e le attività siano svolte unitamente all'attività prevalente, come definita dall'articolo 78, comma 1, lettera a)";

inoltre la lettera a) del comma 2 dell'articolo 78, viene modificata mediante l'aggiunta del seguente periodo:

“Per le sale cinematografiche e i centri culturali polifunzionali l'attività si considera prevalente se è svolta per almeno duecentocinquanta giorni all'anno con riferimento al territorio di Roma capitale, o per almeno cento giorni all'anno con riferimento al territorio degli altri comuni della Regione, e se la superficie dei locali utilizzati per essa è pari ad almeno il 70 per cento della superficie della struttura complessivamente a disposizione per lo svolgimento delle attività, esclusi magazzini, depositi, uffici e servizi”.

RILEVATO CHE

la variante urbanistica mediante la procedura di accordo di programma proposta per l'approvazione regionale prevede una deroga al PRG vigente, al fine di consentire un cambio di destinazione da sala cinematografica a struttura commerciale per circa il 90% della superficie esistente ricadente nella componente della Città Storica del PRG di Roma, non consentita dalle norme tecniche di attuazione dello stesso PRG; nello specifico l'intervento si pone in variante alle Norme Tecniche di Attuazione (NTA) del PRG vigente con riferimento ai seguenti articoli:

- art. 27, comma 2, e art. 16, in quanto trattasi di intervento di categoria RE2 (Ristrutturazione edilizia) non consentito dalle NTA e inserito nell'elaborato gestionale "Carta per la qualità";
- art. 27, comma 3, in quanto l'intervento prevede il frazionamento e modifiche alle scale e ai solai;
- art. 27, comma 4, lett. a), in quanto la destinazione commerciale di "media struttura di vendita" non è consentita dalle NTA;
- art. 25, comma 16, in quanto l'intervento prevede la completa riconversione funzionale del cinema senza il ricorso alla procedura di programma integrato ex art. 14 delle NTA.

L'Amministrazione capitolina, con la determinazione di chiusura della Conferenza di servizi, ha ritenuto che non sussistano per l'intervento oggetto di esame in sede di Conferenza motivi di contrasto con l'art. 9 della recente Legge Regionale 5/2020 (modificativa degli artt. 6 comma. 4 della L.R. 7/2017 e art. 5 comma 2 lett. g) della l. L.R. 22/2019), trattandosi di intervento oggetto di specifica proposta connotata di interesse pubblico, da approvarsi con

Accordo di Programma ex art. 34 D.Lgs. n. 267/2000 in variante alle NTA di PRG, e non di interventi di rigenerazione urbana ex art. 6 della l. R.L. 7/2017, disciplina peraltro non applicabile, ai sensi del comma 6, dello stesso art. 6, per gli interventi diretti, “nelle zone individuate come insediamenti urbani storici del PTPR“, come la zona in cui ricade l'immobile dell'ex cinema Metropolitan, ed ha pertanto concluso positivamente la Conferenza di servizi decisoria;

il riferimento alla L.R. 7/2017, è emerso impropriamente nella determina di chiusura della CdS di Roma Capitale, che ha interpretato erroneamente quanto riportato nei suddetti pareri, che si riferivano prevalentemente alla non conformità alla normativa legislativa in materia di cinema e audiovisivo;

la Legge regionale n. 5/2020 “Disposizioni in materia di cinema e audiovisivo”, dedicata al sostegno del cinema e dell'audiovisivo nel Lazio, ha dettato una disciplina volta a riconoscere, sostenere, valorizzare e promuovere le attività cinematografiche, audiovisive e multimediali, quali forme di libera manifestazione del pensiero e di espressione artistica in grado di contribuire alla valorizzazione e allo sviluppo culturale, economico e sociale del territorio regionale;

nel contempo l'art. 9 della L.R. 5/2020 ha introdotto modifiche alla L.R. 7/2017 (Rigenerazione urbana) e alla L.R. 22/2019 (Testo unico del commercio), in coerenza con il principio della valorizzazione e promozione delle attività cinematografiche, audiovisive e multimediali stabilito dalla stessa L.R. 5/2020;

tali modifiche, contenute in un unico articolo modificativo di differenti leggi, ha un significato complessivo unitario, rinvenibile nella volontà di tutelare e conservare le funzioni, culturalmente rilevanti, di teatri, sale cinematografiche e centri culturali polifunzionali e dunque consentire che l'esercizio di attività commerciali ed artigianali all'interno di edifici ad esse destinati, non possa interessare una superficie superiore al 30% del totale, e sempre purché siano svolte unitamente all'attività prevalente;

la ratio legis recata dall'art. 9 della L.R. 5/2020 deve considerarsi quale principio normativo in materia, come tale non derogabile da diverse previsioni recate dagli strumenti urbanistici e dunque non disponibile neppure per mezzo dell'accordo di programma, che su di essi va a incidere;

la circostanza che la disciplina dettata dall'art. 6 della L.R. 7/2017 (che è riferita agli interventi diretti per ristrutturazione edilizia o di demolizione e ricostruzione con incremento di volumetria) ed in particolare che i limiti dettati al comma 4 per interventi all'interno di edifici destinati a teatri, sale cinematografiche e centriculturali polifunzionali, ivi inclusi gli edifici riattivati o rifunzionalizzati, non si applichino ad edifici siti nelle zone individuate come insediamenti urbani storici dal PTPR, esclusione operata dal comma 6 dello stesso articolo, non può tradursi in una lettura dell'art. 9 della Legge 5/2020 che porti a consentire nel centro storico interventi esclusi in altre parti del territorio;

RITENUTO CHE

le disposizioni di cui alla Legge regionale n. 5/2020, sebbene intervenute successivamente all'avvio della conferenza di servizi, ma precedentemente alla sua conclusione ed alla trasmissione alla Regione Lazio dello Schema di accordo di programma, non possono non trovare oggi applicazione da parte di questa Regione medesima;

il Consiglio Regionale ha adottato la legge regionale n. 5/2020 come insieme di misure dedicate al sostegno del cinema e dell'audiovisivo nel Lazio, con l'obiettivo primario di salvaguardare e valorizzare l'esercizio cinematografico in tutto il territorio regionale, e ciò anche nei centri storici;

gli articoli iniziali della citata L.R. n. 5/2020 stabiliscono che la Regione mira a concorrere *“alla promozione e alla valorizzazione delle attività cinematografiche e audiovisive, alla valorizzazione delle sale ed arene cinematografiche, allo sviluppo dell'industria cinematografica e audiovisiva, per la promozione culturale, economica e sociale del territorio”* e persegue obiettivi di promozione e sostegno, tra gli altri, *“d) della presenza razionale, diversificata, equilibrata e diffusa delle attività di esercizio cinematografico sul territorio, salvaguardandone la presenza anche nei centri storici, nelle zone periferiche, nelle zone classificate montane, nelle isole, nonché nei comuni minori e in quelli particolarmente svantaggiati”*;

l'intervento proposto, finalizzato alla riconversione funzionale di un ex sala cinema in uno spazio destinato in prevalenza (90%) a media struttura commerciale di vendita, si pone in contrasto con i suddetti scopi di fondo della L.R. n. 5/2020 e con le politiche regionali che si intendono intraprendere di salvaguardia e valorizzazione delle attività cinematografiche sul territorio;

nella proposta di Accordo di Programma, l'intervento sottoposto ad approvazione comporta un sostanziale svuotamento della funzione cinematografica dell'edificio; in considerazione anche della limitata dimensione degli spazi residuali dedicati a sala cinematografica e per la previsione del suo utilizzo come luogo polifunzionale a destinazione culturale in favore dell'Amministrazione capitolina, la stessa risulterebbe pertanto non più adeguata all'inserimento all'interno di circuiti cinematografici e di esercizio dell'attività cinematografica in quel quadrante della Città Storica;

che pertanto, la Regione Lazio, pur favorevole in linea generale alla proposta di riconversione del Cinema Metropolitan per le ragioni di pubblico interesse adottate con la Deliberazione di Assemblea Capitolina n. 56 del 23.07.2019, non possa procedere alla sottoscrizione dell'Accordo di Programma nei termini proposti, in quanto contrastante con le proprie succitate leggi e non conforme agli obiettivi di rilancio del cinema e dell'audiovisivo come delineati dal legislatore regionale con la l.r. 5/2020, sebbene dichiarati tra le premesse dell'accordo stesso, specie se valutati in relazione ad un cinema a valenza storica e collocato nevralgicamente nel cuore della città come il Metropolitan;

RITENUTO

pertanto necessario che la proposta progettuale venga adeguata alla disciplina vigente;

altresì che fino a quando l'Accordo non sia stato perfezionato resta impregiudicata la facoltà dell'Amministrazione di sottrarsi alla sua sottoscrizione, qualora ragioni di pubblico interesse - nello specifico l'entrata in vigore di una normativa direttamente incidente sulle valutazioni favorevoli precedentemente espresse nel corso della conferenza di servizi – impongano di riconsiderare l'assentibilità dell'intervento proposto;

DATO ATTO che la presente deliberazione non comporta oneri aggiuntivi a carico del bilancio regionale;

DELIBERA

Per quanto riportato in premessa:

1. Di non approvare la proposta di Accordo di Programma ai sensi dell'art. 34 del D.Lgs 267/2000 per l'intervento di riconversione funzionale dell'ex cinema Metropolitan in spazio commerciale di media distribuzione e per attività culturali, in variante al PRG vigente di Roma Capitale, trasmesso dall'Amministrazione capitolina con nota prot. n. QI/8958 del 20 gennaio 2021, acquisita al prot. regionale al n. 0053698 del 20 gennaio 2021;
2. Di invitare l'Amministrazione capitolina a voler ricondurre la proposta di intervento di riconversione funzionale della suddetta struttura nel perimetro della legislazione regionale, promuovendo la conclusione di un nuovo accordo.

La presente deliberazione è pubblicata sul Bollettino Ufficiale della Regione Lazio.

Avverso la presente deliberazione è ammesso ricorso giurisdizionale innanzi al Tribunale amministrativo regionale del Lazio nel termine di 60 (sessanta) giorni dalla pubblicazione ovvero ricorso straordinario al Capo dello Stato entro il termine di 120 (centoventi) giorni.