

Dirigente
Ing. Giuseppe Esposito

Dirigente del Servizio
Ing. Gabriele Orsini

Via Pec: viabilita@pec.cittametropolitanaroma.gov.it
protocollo@pec.cittametropolitanaroma.gov.it

Responsabile dell'istruttoria
Dott.ssa Stefania Lumaca

Responsabile del procedimento
Dott.ssa Manuela Cece

c.c. Sindaca Virginia Raggi, CMRC
Spett.le
CITTA' METROPOLITANA DI ROMA CAPITALE
DIP. 0700 Viabilità e infrastrutture per la mobilità

c.c. Sindaco di Guidonia Montecelio, Michel Barbet e Sindaco di Fonte Nuova, Piero Presutti

6.9.2021

Oggetto:

RICHIESTA DI ANNULLAMENTO DELLA DETERMINA DIRIGENZIALE R.U. n 579 del 23.02.2021 e DELLA DETERMINA DIRIGENZIALE RU n. 772 del 12/03/2021 Prot. n. 0039599 del 12/03/2021 di Città Metropolitana di Roma Capitale, entrambe a firma del Direttore del Dipartimento VII Viabilità e Infrastrutture per la Mobilità Ing. Giampiero Orsini

Ai sensi della legge 241/90, del d.lgs. n. 195/2005, della convenzione di AARHUS sull'accesso alle informazioni, la partecipazione dei cittadini e l'accesso ai procedimenti che li riguardano strettamente in materia ambientale ed ex art.117 CPA, in nome e per conto delle seguenti associazioni/comitati che leggono in copia:

ASSOCIAZIONE DELLE ROSE 2.0, CITTADINI PER FONTE NUOVA E' NOSTRA, COMITATO CITTADINI PER FONTE NUOVA, GENTE DI FONTE NUOVA, MARCOSIMONE ON LINE AMICI DI SEMOLA, PRO SANTA LUCIA, ZERO WASTE LAZIO, e l' associazione nazionale CODICI – Centro per i diritti del cittadino

la sottoscritta, DONATELLA IBBA, presidente pro tempore di Cittadini Per Fonte Nuova E' Nostra, inoltra la RICHIESTA DI ANNULLAMENTO delle Determine Dirigenziali, di cui all'oggetto.

IN FATTO E IN DIRITTO

Premesso che

in data 23/11/2020 prot. CMRC 0167741 è stata indetta dalla CMRC la Conferenza dei servizi istruttoria, ai sensi dell'art. 14, c.1, l. 241/1990 e s.m.i, in modalità asincrona per l'esame contestuale degli interessi pubblici coinvolti nei lavori di manutenzione straordinaria per il mantenimento delle condizioni di transitabilità stradale della S.P. di Via dell'Inviolata;

con Determinazione Dirigenziale R.U. n. 579 del 23.02.2021 il Direttore del Dipartimento VII Viabilità e Infrastrutture per la Mobilità Ing. Giampiero Orsini ha adottato la determinazione di conclusione della conferenza dei servizi istruttoria per l'intervento in oggetto;

che con Determina Dirigenziale - RU n. 772 del 12/03/2021 Prot. n. 0039599 del 12/03/2021 il Direttore del Dipartimento VII Viabilità e Infrastrutture per la Mobilità Ing. Giampiero Orsini ha approvato lo schema di convenzione tra CMRC e Impresa Ambiente Guidonia Srl per la manutenzione straordinaria di Via dell'Inviolata in Guidonia Montecelio

Accertato che

L'art. 149 del d.lgs. n. 42 del 2004 Codice dei beni culturali e del paesaggio, ai sensi dell'articolo 10 della legge 6 luglio 2002, n. 137 prevede che non siano soggetti ad autorizzazione paesaggistica esclusivamente gli interventi ... OMISSIS... ordinaria, straordinaria, di consolidamento statico e di restauro conservativo «che non alterino lo stato dei luoghi e l'aspetto esteriore »;

Lo stesso D.Lgs. n. 42 del 2004, art. 146 prevede che l'autorizzazione paesaggistica debba essere preventivamente richiesta per le opere di qualunque genere, che si intendono eseguire sui beni sottoposti a vincolo e che possono arrecare pregiudizio ai valori paesaggistici oggetto di protezione;

Ai sensi dell'art. 181 d.lgs. 42/2004 è vietata l'esecuzione di lavori "di qualsiasi genere" su beni paesaggistici senza la necessaria autorizzazione o in difformità da essa;

Alla luce dell'individuazione dei beni paesaggistici, contenuta negli artt. 136 e segg. d.lgs. 42/2004, con il termine paesaggio il legislatore ha inteso designare una determinata parte del territorio che, per le sue caratteristiche naturali e/o indotte dalla presenza dell'uomo, è ritenuta meritevole di particolare tutela, che non può ritenersi limitata al mero aspetto esteriore o immediatamente visibile dell'area vincolata, così che ogni modificazione dell'assetto .. OMISSIS ...attuata attraverso qualsiasi tipo di opera, è soggetta al rilascio della prescritta autorizzazione;

Su tutta l'area dell' Inviolata, che comprende la Via con la stessa denominazione, gravano le prescrizioni di cui al Parere NEGATIVO Preventivo di competenza di cui all'All 3-(Norme) del D.M. del 16/09/2016 - Rif. Nota prot. SABAP-MET-RM 9322 del 13/07/2021 e precedente corrispondenza del MINISTERO DELLA CULTURA, Direzione Generale Archeologia Belle Arti e Paesaggio , SOPRINTENDENZA ARCHEOLOGIA BELLE ARTI E PAESAGGIO PER L'AREA METROPOLITANA DI ROMA E PER LA PROVINCIA DI RIETI (All.1) ;

L'ambito d'intervento di cui trattasi è altresì interessato dalla presenza di ulteriori beni paesaggistici di cui all'art. 142 comma 1 lett. "c" del DLgs 42/2004 (*corsi di acque pubbliche*) e all'art. 134 comma 1 lett. "c" del medesimo Decreto (beni identitari archeologici tipizzati) e pertanto assoggettato alla disciplina di tutela di cui all' art. 7 della LR 24/1998 e agli artt. 35 e 45 del PTPR adottato;

Preso atto:

- della Sentenza della Cass. Sez. III n. 1442 dell' 11 gennaio 2013 (Ud 6 nov. 2012): inerente a caso simile a quello di specie per la "Modificazione di strada preesistente in area vincolata", dove è scritto che la modificazione, in area sottoposta a vincolo paesaggistico, di una preesistente strada sterrata che deve essere preceduta dal rilascio del permesso di costruire e dalla autorizzazione della copertura del manto con massetto di cemento non rientra tra gli interventi di manutenzione straordinaria sottoposti alla tutela del vincolo, in quanto comporta una modificazione ambientale di carattere stabile ed incide sull'assetto urbanistico a causa del potenziale incremento del traffico veicolare;

Si precisa che:

Va a tale proposito rammentato come la realizzazione di strade e piste sia soggetta a permesso di costruire, senza alcuna distinzione riguardo alle caratteristiche costruttive, dimensioni e finalità, ritenendosi sempre necessario il titolo abilitativo anche per l'esecuzione di strade o piste sterrate (Sez. 3 n. 14417, 8 aprile 2008) o realizzate su un preesistente tracciato (v. Sez. 3 2 luglio 1994, n. 7556) e ciò in quanto trattasi di opere che consentono ed incrementano il traffico veicolare, determinando una trasformazione urbanistica del territorio (Sez. 3 n. 45456, 9 dicembre 2008; conf. Sez. 3 n. 19568, 18 maggio 2011; Sez. 3 n. 30594, 3 giugno 2004).

Nel caso di interventi del genere realizzati in zona sottoposta a vincolo paesaggistico si è ulteriormente stabilita la necessità dell'autorizzazione dell'ente preposto alla tutela del vincolo (Sez. 3 n. 33186, 2 agosto 2004; Sez. 3 n. 26110, 10 giugno 2004; Sez. 3 n. 9965, 06 novembre 1997; Sez. 3 n. 9912, 4 agosto 1999; Sez. 3 n. 8507, 27 luglio 1995).

Pertanto date tali premesse, appare di tutta evidenza che, nel caso di specie, per la consistenza dei lavori di cui alla convenzione predisposta tra le parti, sono necessari entrambi i titoli abilitativi e si deve escludere la possibilità di collocare le opere nel novero di quelle di manutenzione straordinaria, perché tanto per la disciplina urbanistica che per quella paesaggistica detti interventi, in quanto riferiti al recupero del patrimonio esistente, **presuppongono la preesistenza di un'opera** sulla quale eseguire le opere di manutenzione (cfr. Sez. 3 n. 33002, 5 agosto 2003 e, con riferimento proprio alla realizzazione di una strada in zona vincolata, Sez. 3 26110, 10 giugno 2004, cit.) ricavandosi chiaramente dal D.P.R. n. 380 del 2001, art. 3 che dette opere devono intervenire su opere preesistenti e, ovviamente, ultimate, anche magari riguardanti parti (ancorché strutturali) e non, pertanto, solo l'intera opera.

Inoltre, avuto riguardo al disposto del D.Lgs. n. 42 del 2004, art. 149 l'autorizzazione paesaggistica non è richiesta per gli interventi di manutenzione ordinaria, straordinaria, di consolidamento statico e di restauro conservativo a condizione che non alterino lo stato dei luoghi e l'aspetto esteriore degli stessi. Si tratta, dunque, di un intervento che, per struttura ed estensione, è senz'altro modificativo dell'assetto urbanistico del territorio e negativamente incidente su quello paesaggistico, come confermato dal PARERE NEGATIVO della Soprintendenza del Mibact.

Le caratteristiche dell'intervento come sopra individuate escludono radicalmente anche l'applicabilità del D.P.R. n. 380 del 2001, art. 6. La disposizione richiamata specifica, inoltre, che vengono fatte salve le prescrizioni degli strumenti urbanistici comunali e non si prescinde dal rispetto delle altre normative di settore aventi incidenza sulla disciplina dell'attività edilizia e, in particolare, dalle norme antisismiche, di sicurezza, antincendio, igienico- sanitarie, di quelle relative all'efficienza energetica, oltre alle disposizioni contenute nel codice dei beni culturali e del paesaggio di cui al precedente D.Lgs. n. 42 del 2004. E' infatti richiesto il rispetto di tutta la normativa di settore, ancorché non menzionata, che abbia comunque rilevanza nell'ambito dell'attività edilizia, con la conseguenza che devono essere esclusi dall'applicazione di tale particolare regime di favore tutti gli interventi eseguiti in contrasto con le disposizioni precettive degli strumenti urbanistici comunali ed in violazione delle altre disposizioni menzionate (Sez. 3 n. 19316, 17 maggio 2011).

È il caso di ricordare, infatti, che il reato previsto dal D.Lgs. n. 42 del 2004, art. 181 è formale e di pericolo e si perfeziona, indipendentemente dal danno arrecato al paesaggio, con la semplice esecuzione di interventi non autorizzati idonei ad incidere negativamente sull'originario assetto dei luoghi sottoposti a protezione (v. Sez. 3 n. 2903, 22 gennaio 2010 ed altre prec. conf.). È di tutta evidenza, attesa la posizione di estremo rigore del legislatore in tema di tutela del paesaggio, che assume rilievo, ai fini della configurabilità del reato contemplato dal menzionato art. 181, ogni intervento astrattamente idoneo ad incidere, modificandolo, sull'originario assetto del territorio sottoposto a vincolo paesaggistico ed eseguito in assenza o in difformità

della prescritta autorizzazione.

L'individuazione della potenzialità lesiva di detti interventi deve inoltre essere effettuata mediante una valutazione ex ante, diretta quindi ad accettare non già se vi sia stato un danno al paesaggio ed all'ambiente, bensì se il tipo di intervento fosse astrattamente idoneo a ledere il bene giuridico tutelato (v. ex pl. Sez. 3 n. 14461, 28 marzo 2003; n. 14457, 28 marzo 2003; n. 12863, 20 marzo 2003; n. 10641, 7 marzo 2003).

È quindi richiesta la preventiva valutazione da parte dell'ente preposto alla tutela del vincolo per ogni intervento, anche modesto e diverso da quelli contemplati dalla disciplina urbanistica ed edilizia, in quanto è sufficiente che l'agente faccia del bene protetto un uso diverso da quello cui esso è destinato, atteso che il vincolo posto su certe parti del territorio nazionale ha una funzione prodromica al governo del territorio stesso (Sez. 3 n. 564, 11 gennaio 2006; Sez. 6 n. 19733, 8 giugno 2006).

Si è inoltre affermato che assume rilevanza il mutamento della consistenza estetica di un'opera e, cioè, la sua fisionomia e l'aspetto esteriore (Sez. 3 n. 2903, 22 gennaio 2010, fattispecie relativa alla mera chiusura con elementi vetrati di un portico di abitazione) e che, per la configurabilità del reato in esame, è sufficiente che l'agente faccia del bene protetto un uso diverso da quello cui esso è destinato, atteso che il vincolo posto su certe parti del territorio nazionale ha una funzione prodromica al governo del territorio stesso (Sez. 3 n. 564, 11 gennaio 2006; Sez. 6 n. 19733, 8 giugno 2006).

In ultimo ma dato non meno rilevante si evidenzia che la Corte territoriale, anche in questo caso con accertamento in fatto pienamente coerente e logico, ha ratificato che l'apposizione di un "vistoso" manto cementizio sulla strada interpoderale in terra battuta snodantesi in un contesto naturalistico inalterato caratterizzata dalla presenza di macchia mediterranea, da biodiversità e dall'assenza di edifici, costituisce senz'altro alterazione idonea a configurare la contravvenzione sanzionata dall'art. 734 cod. pen..

CONCLUSIONI

Per tutto quanto sopraesposto deve conseguentemente affermarsi senz'altro il principio secondo il quale la modificazione, in area sottoposta a vincolo paesaggistico, di una preesistente strada sterrata mediante copertura del manto con massetto di cemento non rientra tra gli interventi di manutenzione straordinaria e deve essere preceduta dal rilascio del permesso di costruire e dalla autorizzazione dell'autorità proposta alla tutela del vincolo, in quanto comporta una modificazione ambientale di carattere stabile ed incide sull'assetto urbanistico a causa del potenziale incremento del traffico veicolare.

PERTANTO, RILEVANDO NEL PROCEDIMENTO SOPRADESCRITTO PALESI DIFETTI DI ISTRUTTORIA, SI CHIEDE CON LA FIRMA DELLA PRESENTE L'ANNULLAMENTO IMMEDIATO DI ENTRAMBE LE DETERMINE DIRIGENZIALI DI CUI ALL'OGGETTO.

Distinti saluti
Donatella Ibba
Presidente pro tempore
Ass. CITTADINI PER FONTE NUOVA E' NOSTRA

All.1