



Football Supporter Europe (F.S.E.) Member

Roma 4 dicembre 2017

**Stadio per la Roma a Tor di Valle: Progetto e procedimento ricchi di vizi e poveri di virtù.**

(Avv. Massimo Rossetti, Responsabile dell'Area Giuridico-Legale)

Mentre, a quanto sembra, tra poche ore dovrebbe concludersi positivamente la Conferenza di servizi decisoria concernente il Progetto Tor di Valle, mi corre l'obbligo di nuovamente tornare sulle ragioni per cui ritengo che, oltre al Progetto, il procedimento relativo a quest'ultimo sia viziato sotto molteplici aspetti.

Innanzitutto, va ribadito che la Conferenza di servizi, anche decisoria, non si identifica e non esaurisce il procedimento, bensì, secondo costante e prevalente giurisprudenza amministrativa, ne costituisce una fase, un modulo, una frazione, con rilevanza endoprocedimentale, fermo restando che il procedimento si conclude con il provvedimento finale che compete all'Amministrazione procedente, nella fattispecie, alla Regione Lazio.

Ciò premesso, l'avvio del procedimento, di cui l'attuale Conferenza di servizi decisoria costituisce, come detto, una fase, un modulo, una frazione, risale al 2014.

Infatti, lo Studio di fattibilità è stato trasmesso dal soggetto proponente a Roma Capitale il 29 maggio 2014, la Conferenza di servizi preliminare per l'esame della proposta è stata convocata il 25 luglio 2014, il pubblico interesse del Progetto è stato riconosciuto con Deliberazione comunale n. 132 del dicembre 2014 e, a seguito di tale Deliberazione e dell'adeguamento da parte del proponente del Progetto definitivo alle condizioni poste dalla suddetta Deliberazione, la Regione Lazio ha indetto la Conferenza di servizi decisoria il 17 settembre 2016.

Si è sempre erroneamente ritenuto che le nuove norme di riordino della disciplina in materia di Conferenza di servizi di cui al Decreto legislativo 30 giugno 2016, n.127, fossero e siano applicabili sia alla Conferenza di servizi decisoria indetta il 12 settembre 2016 sia a quella attuale indetta a seguito di nuova Deliberazione comunale n. 32 del 14 giugno 2017.

Non si è, però, tenuto conto del fatto che, ai sensi dell'art. 7 ( Disposizioni transitorie) del Decreto Legislativo n. 127/2016, le disposizioni ivi contenute *"trovano applicazione ai procedimenti avviati successivamente alla data di sua entrata in vigore"*.

Vale a dire ai procedimenti avviati dal 28 luglio 2016 in poi.

Pertanto, essendo stato il procedimento relativo al Progetto Tor di Valle avviato nel 2014, ad esso si sarebbero dovute e si dovrebbero applicare le norme che disciplinano la Conferenza di servizi vigenti prima della suddetta entrata in vigore.

Ne consegue che la Conferenza di servizi, sia indetta nel settembre 2016 e sia quella indetta a seguito della Deliberazione comunale n. 32 del 14 giugno 2017, sono state e sono disciplinate da norme diverse da quelle ad esse applicabili.

Ciò, in particolare, incide su due aspetti assai rilevanti.

L'uno, già trattato in miei precedenti scritti sull'argomento ( cfr. [www.federsupporter.it](http://www.federsupporter.it)), che riguarda la mancata osservanza dell'obbligo, sancito da costante giurisprudenza del Consiglio di Stato, di ripetere, *ab initio* e per intero, l'iter procedimentale di cui all'art.1, comma 304, della Legge n. 147/2013 sull'impiantistica sportiva.

Giurisprudenza secondo la quale bisogna " *porre in essere un procedimento omologo, anche per quel che riguarda le formalità pubblicitarie, di quello a suo tempo seguito per l'adozione dell'atto modificato, richiedendosi una speculare, quanto pedissequa, modalità dello svolgimento procedimentale* " ( cfr. , *ex plurimis*, Consiglio di Stato, Sezione VI, sentenza n. 1036 del 5 marzo 2014).

Cosicché, dopo la Deliberazione comunale n. 32 del 14 giugno 2017 che ha approvato una " *nuova soluzione progettuale*" rispetto a quella deliberata dal Comune nel dicembre 2014 ed oggetto della Conferenza di servizi decisoria indetta il 12 settembre 2016, dovendosi porre in essere un procedimento omologo a quello per l'atto rinnovato o modificato, con una pedissequa, quanto speculare, modalità di svolgimento procedimentale, si sarebbe dovuto ripetere, *ab initio* e per intero, il procedimento ex art. 1, comma 304, Legge n. 147/2013.

Più precisamente, si sarebbe dovuto presentare uno Studio di fattibilità del nuovo o modificato Progetto e indire una Conferenza di servizi preliminare per valutarne la rispondenza al pubblico interesse ed al conseguimento del complessivo equilibrio economico-finanziario.

Viceversa, con l'indizione dell'attuale Conferenza di servizi decisoria, si è ripetuto soltanto una fase, un modulo, una frazione di tale procedimento e, per di più, come visto, applicandosi a tali fase, modello e frazione norme diverse da quelle che si sarebbe dovuto applicare.

Diversità di norme che implica il fatto che, in difformità da quanto stabilisce l'art. 14 quinquies della Legge n. 241/1990, il Decreto legislativo n. 127/2016 stabilisce che l'opposizione alla Determinazione conclusiva della Conferenza di servizi decisoria presentata dalle Amministrazioni dissenzienti, preposte alla tutela ambientale, paesaggistico-territoriale, dei beni culturali ed alla tutela della salute e della pubblica incolumità dei cittadini, sospende l'efficacia, non la validità, della Determinazione, in attesa della decisione finale del Consiglio dei Ministri.

Diversamente, il previgente art. 14 quinquies prevede che il dissenso delle suddette Amministrazioni è interruttivo, bloccandola, della Determinazione della Conferenza di servizi.

Non solo, ma bisogna anche considerare che il procedimento di cui all'art. 1, comma 304, della Legge n. 147/2013, così come esplicitamente riconosciuto dall'Avvocatura del Comune di Roma, fa parte di una normativa speciale e, quindi, " *ciò che risulta espressamente disciplinato prevale su norme organiche ed ordinarie di settore* " ( vedasi Relazione conclusiva del Gruppo di lavoro che ha approfondito questioni di merito e procedurali dello Studio di fattibilità del 2014, Protocollo n. Q/131946 del 4 settembre 2014).

Ne deriva che la procedura prevista dal suddetto art. 1, comma 304, prevale sulla procedura prevista dal Decreto legislativo n. 127/2016 in base al noto brocardo "*Legi speciales per generalem non derogatur*".

Aggiungasi che la realizzazione del Ponte di Traiano, ritenuta essenziale ai fini di una Determinazione positiva, conclusiva della Conferenza di servizi, non può essere legittimamente assunta a tali fini in mancanza di una convenzione scritta tra il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti ed il Comune di Roma, così come avvenuto per quanto riguarda la copertura finanziaria del Ponte dei Congressi assunta a carico di fondi dello stesso Ministero.

Nè, certamente, sempre a tali fini, possono essere ritenuti idonei e sufficienti meri ed irrivalenti affidamenti di uno o più Ministri dell'attuale Governo, a prescindere dalla mancanza, al momento di conclusione della Conferenza di servizi, di norme di legge, approvate ed in vigore, nonché di convenzione scritta, analoga a quella di cui sopra, che rendano certa la copertura finanziaria a carico dello Stato dei fondi necessari per la realizzazione del Ponte di Traiano.

Quanto sopra, fatto salvo che tale realizzazione, a carico dello Stato, sarebbe affetta da manifesta irragionevolezza, capovolgendo completamente la lettera e la *ratio* della normativa sull'impiantistica sportiva.

Lettera e *ratio* secondo cui è il privato che deve realizzare, a proprio totale carico, opere di pubblico interesse e non, al contrario, lo Stato a realizzare, a proprio carico, con i soldi dei contribuenti, opere di esclusivo o prevalente interesse del privato, senza, poi, tenere presente che anche il potenziamento della dismessata linea Roma-Lido finirà a carico del denaro pubblico, posto che gran parte di tale costo si prevede sia assunto dalla Regione Lazio.

D'altronde, è, altresì, incontrovertibile che sia il Ponte di Traiano sia il suddetto potenziamento sono funzionali, esclusivamente o prevalentemente, a garantire l'afflusso ed il deflusso a/dal Business Park e a/dal l'annesso Stadio.

Business Park la cui entità ( 139.500 mq di edifici direzionali, bancari, finanziari, etc., più 20.000 mq di grandi strutture di vendita) è nettamente squilibrata rispetto all'entità ( 52.550 mq) dello Stadio ( comprendente piccoli esercizi commerciali, spazi ricreativi, locali adibiti a strutture collettive per lo sport, lo spettacolo, la cultura, alberghiere), venendo così alterata l'adeguatezza e la congruenza della normativa sull'impiantistica sportiva rispetto al fine da essa perseguito ( percentualmente lo Stadio ed i locali ad esso strettamente funzionali rappresentano soltanto circa il 25 % dell'insediamento totale, di cui il Business Park ed altri edifici commerciali rappresentano ben il 75 % circa).

Ed ancora.

L'art. 62 (Costruzione di impianti sportivi) del Decreto Legge 24 aprile 2017, n. 50, convertito con modificazioni dalla Legge 21 giugno 2017, n. 96, è ulteriormente intervenuto, modificandola, sulla disciplina della Conferenza di servizi decisoria di cui all'art. 1, comma 304, della Legge n. 147/2013, stabilendo che, nel caso di impianti sportivi privati, come quello di Tor di Valle, il verbale conclusivo della Conferenza costituisce, ove necessario, come nel caso di specie, adozione di variante allo strumento urbanistico comunale, trasmessa al Sindaco che la sottopone all'approvazione del Consiglio comunale.

Inoltre, come in precedenza rilevato, al procedimento in atto non può applicarsi tale disposizione, in quanto facente parte della disciplina della Conferenza di servizi ex Decreto legislativo n. 127/2016. Pertanto il suddetto art. 62 è inapplicabile al procedimento de quo, regolato dalla previgente disciplina in materia.

In ogni caso, resta fermo che la richiamata disposizione, ove pure ritenuta applicabile, sarebbe comunque illegittima, in quanto palesemente incostituzionale alla luce della sentenza n. 206 del 2001 della Corte Costituzionale.

Sentenza che ha sancito l'incostituzionalità di una disposizione di legge analoga, secondo cui una variante urbanistica scaturente da una Conferenza di servizi decisoria non può essere approvata solo dal Comune, poichè ciò equivarrebbe a consentire che lo strumento urbanistico venga modificato senza il consenso della Regione: consenso necessario in base alla competenza costituzionale regionale in materia urbanistica.

I rilievi sollevati che inficiano il procedimento bastano, dunque, da soli, pur senza voler tenere conto di numerosi ed altrettanto gravi vizi sostanziali di merito, per far ritenere assolutamente illegittima l'operazione che si vorrebbe pervicacemente portare a buon fine.

Un'operazione che, come pure sottolineato in precedenti occasioni, nulla o ben poco ha a che vedere con il pubblico interesse e, invece, tutto o molto ha a che vedere con quegli interessi messi in luce in un articolo, intitolato "*Gli affari di Parnasi Unicredit dietro il sì dei grillini allo stadio*", di Daniele Autieri su "*La Repubblica, Edizione romana*" del 9 dicembre 2016, di cui riporto i brani che seguono.

*"Dietro il braccio di ferro tra il coriaceo Berdini, che vuole lo stadio ma senza cubature extra per il business edilizio, e la sindaca, che invece strizza l'occhio al progetto così com'è, c'è la storia di un costruttore (Parnasi) "too big too fail" (troppo grande per fallire), e di una banca (Unicredit), stanca di finanziare gli sprechi di questa città. La holding di palazzinari che ha messo la sua firma su alcuni dei più importanti progetti infrastrutturali della capitale, dallo stadio della Roma al grattacielo BNL sulla stazione Tiburtina, dal quartiere Eurotower alla nuova sede dell'Atac, ha consegnato in via definitiva tutta la sua preziosa eredità al primo creditore: Unicredit...Tutti beni, concessioni, diritti edificatori che saranno messi in vendita da Unicredit per rientrare della spaventosa esposizione del Gruppo Parnasi: 700 milioni di euro... La sua realizzazione ( ndr. dello Stadio) diventa così strategica per tanti soggetti: il presidente James Pallotta, che sullo stadio ha riempito di senso il suo intervento nella AS Roma; Parnasi, che vede nel megaprogetto l'ultima occasione di rilancio imprenditoriale; Unicredit, intenzionato a riballare il rapporto con una città che - a partire dalle ripetute rinegoziazioni del mutuo sulla nuova Fiera di Roma- gli ha dato più noie che gioie".*

D'altra parte, il forte coinvolgimento di Unicredit nella vicenda Stadio trova riscontro nelle Note "*Finanziamenti a lungo termine*" al Bilancio consolidato della AS Roma spa al 30 giugno 2017. Interessi cui vanno anche aggiunti quelli elettoralistici connessi alle prossime elezioni politiche, laddove, per concludere, è evidente che l'unico interesse a mancare è quello pubblico.

Avv. Massimo Rossetti