

V. R. n. 32/06

Al Sindaco del Comune di Cerveteri
Dott. Antonio Brazzini
Piazza Risorgimento n. 1 – 00052 – Cerveteri (RM)

Ai membri della Giunta Comunale di Cerveteri
Piazza Risorgimento n. 1 – 00052 – Cerveteri (RM)

Ai membri del Consiglio Comunale di Cerveteri
Piazza Risorgimento n. 1 – 00052 – Cerveteri (RM)

p.c. All'Assessore all'Urbanistica della Regione Lazio
On. Massimo Pompili
Via del Giorgione n. 129 – 00147 - Roma

**Oggetto – Proposta progettuale di programma integrato di intervento in località
“Campo di Mare” di Cerveteri (RM).**

Ai sensi dell'art. 9 della legge n. 241/1990 <<qualunque soggetto, portatore di interessi pubblici o privati, nonché i portatori di interessi diffusi costituiti in associazioni o comitati, hanno facoltà di intervenire nel procedimento>>: come responsabile del Circolo Territoriale di Roma della associazione Verdi Ambiente e Società (in sigla VAS), il sottoscritto intende avvalersi di tale facoltà per intervenire nel procedimento di cui all'oggetto.

Il successivo art. 10 della legge n. 241/1990 dà diritto alle associazioni portatrici di interessi diffusi <<di presentare memorie scritte ..., che l'amministrazione ha l'obbligo di valutare ove siano pertinenti all'oggetto del procedimnto>>

Con prot. del Comune di Cerveteri n. 28235 del 10/7/2006 è stata registrata la proposta progettuale di “programma integrato di intervento ai sensi della l.r. n. 22/97 in località Campo di Mare”, presentato dalla “Ostilia” S.r.l.: su tale proposta la memoria che segue evidenzia tutta una serie di vizi di legittimità che le SS. LL. in indirizzo, compreso l'Assessore all'Urbanistica della Regione Lazio che legge per conoscenza, hanno l'obbligo di valutare per poi provvedere al riguardo, nell'ambito delle rispettive competenze.

In data 10 maggio 1961, quando il Comune di Cerveteri non aveva ancora un Piano Regolatore Generale ed era presumibilmente dotato soltanto di un Programma di Fabbricazione, il Consiglio Comunale ha adottato il Piano di lottizzazione del comprensorio “Campo di Mare”, presentato dalla S.p.A. “Campo di Mare-Bonifiche e Conduzioni”, dalla S.p.A. “Agraria Laziale” e dalla S.p.A. “Bonifiche di Cerveteri”: sono state così edificate due zone di limitata estensione, identificabili oggi con i comparti denominati “L'Approdo”, “Alga

1



V.A.S.

Associazione
Verdi Ambiente e Società
ONLUS

CIRCOLO TERRITORIALE DI ROMA

Via Orte n. 12 - 00189 Roma
Tel. 333 9797338 - Fax 06 33263014
E-mail vas.roma@alice.it

Marina”, “Marina di Cerveteri”, “Edilizia Vigneto” ed “Edilizia Salute”, senza peraltro che la deliberazione del 10/5/1961 fosse mai stata approvata.

Secondo la relazione tecnica alla proposta progettuale di cui all’oggetto, nel 1963 il Comune avrebbe approvato un atto d’obbligo con la Società “Ostilia” (allora S.p.A., rispetto alla omonima S.r.l. odierna), dichiarata già proprietaria a quell’epoca epoca di tutte le aree circostanti ricomprese tra la ferrovia Roma-Pisa, il fosso Zambra, l’arenile demaniale, la proprietà Ente Maremma, la strada vicinale di Fontana Morella e la residua proprietà delle Bonifiche Giovanni Ruspoli S.p.A., quando invece l’atto di fusione per incorporazione delle 3 S.p.A. sopra dette è avvenuto in data 21 maggio 1968, mentre l’atto d’obbligo è stato approvato con deliberazioni del Consiglio Comunale di Cerveteri del 10 maggio 1961 e del 27 maggio 1963: con tale atto d’obbligo, scaturito da un procedimento di urbanistica “contrattata” del dare per avere, la S.p.A. “Ostilia” (o le Società allora proprietarie a cui è poi subentrata la “Ostilia” per loro fusione per incorporazione) si obbligavano a versare all’Amministrazione Comunale 30 milioni delle vecchie lire ed a realizzare le opere di urbanizzazione primaria relative al comprensorio (rete viaria, rete idrica e stazione di pompaggio, rete di illuminazione pubblica, rete di distribuzione ENEL e telefonica SIP), nonché l’impianto di fognatura e di depurazione: tali opere sono state sottoposte negli anni 1971 e 1977 a verifiche di collaudo (peraltro non definitivo) da parte della stessa amministrazione.

Presumibilmente a seguito della prima verifica di collaudo, in date 22 aprile, 6 maggio e 3 giugno dell’anno 1971 la S.p.A. “Ostilia” ha ottenuto dall’allora Sindaco del Comune di Cerveteri il rilascio di n. 82 licenze edilizie.

Ma a quel momento cronologico l’art. 8 della cosiddetta “legge ponte” n. 765 del 6 agosto 1967 aveva modificato l’art. 28 della legge urbanistica n. 1150 del 17 agosto 1942 (relativo alla “lottizzazione di aree”) e secondo il nuovo 5° comma <<l’*autorizzazione comunale è subordinata alla stipula di una convenzione, da trasciversi a cura del proprietario, che preveda:*

- 1) *la cessione gratuita entro termini prestabiliti delle aree necessarie per le opere di urbanizzazione primaria ... (strade residenziali, spazi di sosta e parcheggio, fognature, rete idrica, rete di distribuzione dell’energia elettrica e del gas, pubblica illuminazione, spazi di verde attrezzato, ndr.), nonché la cessione gratuita delle aree necessarie per le opere di urbanizzazione secondaria (asili nido e scuole materne, scuole dell’obbligo, nonché strutture e complessi per l’istruzione superiore all’obbligo, mercati di quartiere, delegazioni comunali, chiese ed altri edifici religiosi, impianti sportivi di quartiere, ndr.) di cui successivo n. 2;*
- 2) *l’assunzione, a carico del proprietario, degli oneri relativi alle opere di urbanizzazione primaria e di una quota parte delle opere di urbanizzazione secondaria relative alla lottizzazione o di quelle opere che siano necessarie per allacciare la zona ai pubblici*

2

Associazione
Verdi Ambiente e Società
ONLUS
Organizzazione Non Lucrativa di Utilità Sociale

Associazione nazionale di protezione
ambientale riconosciuta
dal Ministero dell’Ambiente
con Decreto del 29 marzo 1994

Via Flaminia, 53 - 00196 Roma
Tel. 06 360 81 81
Fax 06 360 81 827

vas@vasonline.it
www.vasonline.it

C.F. 97078560584
P.IVA 06319301005
C/c postale n. 87728002
C.c. bancario n. 5591/30
c/o Banca di Roma I 18
Via Luisa di Savoia, 18 - 00196 Roma
ABI 3002 CAB 03264



V.A.S.
Associazione
Verdi Ambiente e Società
ONLUS

CIRCOLO TERRITORIALE DI ROMA

Via Orte n. 12 – 00189 Roma
Tel. 333 9797338 – Fax 06 33263014
E-mail vas.roma@alice.it

servizi; la quota è determinata in proporzione all'entità ed alle caratteristiche degli insediamenti delle lottizzazioni;

- 3) *i termini non superiori a dieci anni entro i quali deve essere ultimata l'esecuzione delle opere di cui al precedente paragrafo;*
- 4) *congrue garanzie finanziarie per l'adempimento degli obblighi derivanti dalla lottizzazione>>.*

Il nuovo 6° comma dell'art. 28 dispone che *<<la convenzione deve essere approvata con deliberazione consiliare nei modi e forme di legge>>*, mentre ai sensi del successivo 7° comma *<<il rilascio delle licenze edilizie nell'ambito dei singoli lotti è subordinato all'impegno della contemporanea esecuzione delle opere di urbanizzazione primarie relative ai lotti stessi>>*.

Il comma 8 dell'art. 28, così come all'epoca vigente, stabiliva che *<<sono fatte salve soltanto ai fini del quinto comma le autorizzazioni rilasciate sulla base di deliberazioni del Consiglio comunale, approvate nei modi e forme di legge, aventi data anteriore al 2 dicembre 1966>>*.

Il successivo comma 10 del medesimo art. 28 precisa altresì che *<<le autorizzazioni rilasciate dopo il 2 dicembre 1966 e prima dell'entrata in vigore della presente legge e relative a lottizzazioni per le quali non siano stati stipulati atti di convenzione contenenti gli oneri ed i vincoli precisati al quinto comma del presente articolo, restano sospese fino alla stipula di dette convenzioni>>*.

Ne deriva che l'entrata in vigore della cosiddetta "legge ponte" ha legittimato soltanto le licenze edilizie rilasciate sicuramente prima del 2/12/1966 per le due zone di Campo di Mare edificate secondo i suddetti 5 comparti, mentre – dal 2/12/1966 in poi obbligava a subordinare il rilascio delle licenze edilizie relative a vere e proprie lottizzazioni alla stipula di una convenzione, secondo le forme ed i modi prescritti dal 5° comma dell'art. 28 della legge n. 1150/1942.

Ne consegue quindi che le 82 licenze edilizie rilasciate nel 1971 alla S.p.A. "Ostilia" soltanto sulla base dell'atto d'obbligo sottoscritto nel 1963 sono risultate in totale difformità dal 5° comma dell'art. 28 della legge n. 1150/1942.

Il suddetto vizio di legittimità deve essere stato successivamente riscontrato dalla stessa Amministrazione Comunale, perché - esercitando il potere di autotutela derivante dall'art. 97 della Costituzione – con provvedimento dello stesso Sindaco prot. n. 5912 del 28 settembre 1972 sono state "revocate" d'ufficio le 82 licenze rilasciate due anni prima.

A motivazione di un simile provvedimento, così come riportato nella relazione tecnica alla proposta progettuale di cui all'oggetto, sarebbe stata adottata la *<<mancanza di una specifica normativa comunale debitamente approvata che consentisse l'edificazione del comprensorio>>*, nonché il *<<presupposto che fosse stata assentita una cubatura complessivamente maggiore di quella realizzabile nelle aree extraurbane>>*: come traduzione



V.A.S.

Associazione
Verdi Ambiente e Società
ONLUS

CIRCOLO TERRITORIALE DI ROMA

Via Orte n. 12 - 00189 Roma
Tel. 333 9797338 - Fax 06 33263014
E-mail vas.roma@alice.it

dell'espressione <<normativa comunale debitamente approvata che consentisse l'edificazione del comprensorio>> deve intendersi la mancata approvazione a quell'epoca del Piano Regolatore Generale e comunque l'assenza di un apposito progetto di lottizzazione approvato dal Consiglio Comunale in variante dello strumento urbanistico vigente alla stessa epoca (Programma di Fabbricazione), per cui - in mancanza di tutto questo - le "aree extraurbane" debbono intendersi come destinate a "zona agricola" per cui la cubatura assentita con il rilascio di 82 licenze edilizie singole diventava complessivamente maggiore di quella realizzabile in zona non residenziale.

Il provvedimento di revoca delle 82 licenze edilizie da parte del Comune ha innescato un contenzioso giudiziario che ha portato ad una prima ordinanza n. 148 del 27 aprile 1973 della Sezione V° del Consiglio di Stato, che - secondo la relazione tecnica alla proposta progettuale e l'atto di convenzione del 1991, di cui si dirà più avanti, - ha sospeso <<in parte l'efficacia del provvedimento sindacale prot. 5912/72, consentendo alla predetta Società il completamento delle licenze con esclusione di quelle comprese nei comparti G2 e D3>>.

Il P.R.G. del Comune di Cerveteri, che era stato adottato con deliberazione del Consiglio Comunale del 9/10/1967, quando era comunque vigente l'art. 28 così come modificato dalla cosiddetta "legge ponte", e che ha previsto la lottizzazione "Campo di Mare" secondo il perimetro della stessa proposto dalla S.p.A. "Ostilia", è stato approvato dalla Giunta Regionale del Lazio n. 3505 del 7 giugno 1980, riportando integralmente - per quanto riguarda la parte di territorio tra il mare e la ferrovia (cioè "Campo di Mare") - quanto proposto al riguardo dalla Sezione Urbanistica Regionale (S.U.R.) con la sua relazione n. 1401 del 31 luglio 1979: in tale relazione veniva fra l'altro specificato che <<in rapporto alla consistenza edilizia attuale, accertata dal comune per la lottizzazione "Campo di Mare" in mc. 677.000, si impone il congelamento della consistenza stessa ed il reperimento di almeno 24 mq/abitante da destinare a verde pubblico, parcheggi e ad attività collettive da realizzare a cura e onere dei privati interessati previa stipula di apposita convenzione, nonché la conferma della necessità che venga vincolata la zona fronteggiante il mare al fine di non compromettere ulteriormente l'unità territoriale della costa>>.

Alle proposte di modifica formulate dalla Sezione Urbanistica Regionale e fatte proprie dalla Giunta Regionale del Lazio con la delibera n. 3505/1980 di approvazione del P.R.G. ha controdedotto il Consiglio Comunale di Cerveteri, proponendo di destinare a zona agricola R2 le aree inedificate ricadenti all'interno del perimetro della lottizzazione e che non siano da destinare a spazi pubblici o a zona "B" Balneare: con deliberazione n. 5852 del 6 novembre 1980 la Giunta Regionale del Lazio ha integrato la precedente delibera di approvazione del P.R.G., accettando non solo la proposta comunale, ma ritenendo opportuno <<con l'occasione ... chiarire che il riferimento contenuto nel parere della S.U.R. ad una consistenza edilizia attuale per tale lottizzazione di mc. 677.000 è puramente indicativo del dato fornito al riguardo dal comune interessato e non implica il riconoscimento della possibilità da parte

4

Associazione
Verdi Ambiente e Società
ONLUS
Organizzazione Non Lucrativa di Utilità Sociale

Associazione nazionale di protezione
ambientale riconosciuta
dal Ministero dell'Ambiente
con Decreto del 29 marzo 1994

Via Flaminia, 53 - 00196 Roma
Tel. 06 360 81 81
Fax 06 360 81 827

vas@vasonline.it
www.vasonline.it

C.F. 97078560584
P.IVA 06319301005
C/c postale n. 87728002
C.c. bancario n. 5591/30
c/o Banca di Roma I 18
Via Luisa di Savoia, 18 - 00196 Roma
ABI 3002 CAB 03264



V.A.S.

Associazione
Verdi Ambiente e Società
ONLUS

CIRCOLO TERRITORIALE DI ROMA

Via Orte n. 12 - 00189 Roma
Tel. 333 9797338 - Fax 06 33263014
E-mail vas.roma@alice.it

della società lottizzatrice di raggiungere tale consistenza edilizia qualora l'attuale fosse inferiore>>>.

Al riguardo si mette in grande evidenza che proprio la relazione tecnica alla proposta progettuale di cui all'oggetto consente di stabilire con una certa esattezza a quanto ammontassero veramente le cubature a quell'epoca realizzate, perché dichiarata ad oggi una "volumetria residenziale esistente" di 340.764 mc. ed una "volumetria non residenziale esistente" di 5.626 mc., per complessivi 346.000 mc. e non certo per 677.000 mc.

La medesima delibera considera anche che <<quanto stabilito in merito alla lottizzazione "Campo di Mare" non abilita il comune di Cerveteri a mantenere, in sede di stipula della convenzione per il reperimento del verde pubblico e dei servizi, i fabbricati eventualmente esistenti sulla fascia di territorio di cui all'art. 1 della legge regionale 2 luglio 1974, n. 30 (concernente la "Disciplina di salvaguardia per l'esecuzione di costruzioni ed opere lungo le coste marine e le rive dei laghi, nonché in alcuni territori della regione", ndr.), qualora dovesse risultare che i fabbricati medesimi siano stati eseguiti in violazione delle norme di salvaguardia delle coste previste dalla legge stessa e successive modificazioni e cioè non si tratti di fabbricati ultimati anteriormente all'entrata in vigore delle norme medesime ovvero non rientranti nell'ipotesi prevista dall'art. 8 della legge in parola (autorizzazione a costruire già rilasciate, che decadono se non sono stati iniziati i lavori alla data di entrata della legge, ndr.)>>>.

La delibera dispone infine che <<considerata l'adiacenza dei due insediamenti di Cerenova e di Campo di Mare si ritiene opportuno suggerire al comune di risolvere unitariamente il problema della prescritta dotazione di aree per servizi nell'ambito di un piano quadro>>>.

Per ottemperare alle prescrizioni imposte dalla Regione Lazio in sede di approvazione del P.R.G., con deliberazione n. 115 del 22 maggio 1981 il Consiglio Comunale di Cerveteri ha provveduto alla verifica delle costruzioni realizzate dalla S.p.A. "Ostilia" nella fascia dei 300 metri dalla battigia.

Con deliberazione n. 116 sempre del 22 maggio 1981 il Consiglio Comunale ha approvato l'allegato <<schema di Convenzione Urbanistica ai sensi dell'art. 28 della L.U. 17/8/1942, n. 1150 e successive modificazioni con Soc. Ostilia>> : ai sensi dell'art. 1 <<la Convenzione ha per oggetto la presa d'atto da parte della Amministrazione del complesso immobiliare denominato "Campo di Mare" nella sua attuale realizzata consistenza (di 346.000 mc., ndr.) ... e l'assunzione da parte della Società comparente, per sé ed i successivi aventi causa (vale a dire anche per la "Ostilia" S.r.l., ndr.), dei relativi oneri di urbanizzazione, come disposto dalla Regione Lazio in sede di approvazione del P.R.G.>>

Ai sensi dell'art. 4 <<la Società comparente, oltre alle opere già realizzate ... , si impegna a realizzare a sua cura e spese il completamento delle opere di urbanizzazione primaria e



V.A.S.

Associazione
Verdi Ambiente e Società
ONLUS

CIRCOLO TERRITORIALE DI ROMA

Via Orte n. 12 – 00189 Roma
Tel. 333 9797338 – Fax 06 33263014
E-mail vas.roma@alice.it

una quota parte di quella secondaria>> in modo da garantire gli standards urbanistici a verde pubblico e servizi nella misura di 24 mq/ab. prescritta dalla Regione Lazio.

Si mette in evidenza che l'elenco dettagliato delle opere di urbanizzazione primaria e secondaria ancora da fare (contenuto all'art. 4 dello schema di convenzione) consente di "registrare" quali e quanti standard mancavano e mancano tuttora al comprensorio "Campo di Mare".

Erano e sono tutt'oggi più o meno i seguenti:

- mancanza di parcheggi necessari a soddisfare il fabbisogno del comprensorio;
- mancanza di un acquedotto autonomo, a cui si pensa di sopperire - in aggiunta ai pozzi di Mozzicaporco da cedere al Comune, attualmente utilizzati ed aventi (al 1981) una portata media pari a 16 lt/sec. Circa - con l'utilizzo dell'impianto idrico delle Ferrovie dello Stato (in concessione non precaria) ai fini dell'adduzione delle acque potabili fino all'impianto di distribuzione, con la non meglio definita clausola che - in caso di revoca o interruzione permanente da parte delle Ferrovie dello Stato - la S.p.A. "Ostilia" si impegna solo allora <<a dotare la lottizzazione in oggetto di acquedotto autonomo, in base a progetto da approvarsi da parte della competente autorità comunale>>;
- assenza di spazi pubblici di verde attrezzato, che la S.p.A. "Ostilia" si impegna a sistemare ed a cedere al Comune;
- assenza di una chiesa, per la quale la S.p.A. "Ostilia" si impegna a cedere l'area necessaria per la sua costruzione;
- assenza di un cavalcavia o in subordine di un sottovia, di svincolo dalla Via Aurelia (all'altezza della strada di Fontana Morella) all'area lottizzata, che la S.p.A. "Ostilia" si impegna a realizzare a sua cura e spese, previo assenso dell'ANAS, anche per una diversa ubicazione;
- assenza di un cavalcavia sulle ferrovie Roma-Pisa, per il quale la S.p.A. "Ostilia" si impegna a garantire il pagamento del contributo pattuito per la sua costruzione.

Ad esecuzione avvenuta di tutti i suddetti lavori, da terminare entro 24 mesi dal loro inizio, <<il Comune rilascerà ... i certificati di abitabilità già richiesti dalla Soc. Ostilia, contestualmente alla stipula e trascrizione della ... convenzione, ... previo annullamento delle revoche delle licenze.. La Soc. Ostilia (o i suoi aventi causa) contestualmente al rilascio delle abitabilità si impegna a rinunciare a tutti i ricorsi pendenti compreso quello proposto contro il P.R.G. di Cerveteri>>.

La suddetta deliberazione è stata approvata malgrado i seguenti vizi di legittimità riscontrabili nello schema di Convenzione Urbanistica:

- durata di 19 anni, in difformità dai 10 prescritti dall'art. 28 della legge n. 1150/1942;
- assenza del piano-quadro unitario dei servizi di cui dotare sia Cerenova che Campo di Mare;
- polizza fidejussoria di 500 milioni delle vecchie lire del tutto non congrua;

6

Associazione
Verdi Ambiente e Società
ONLUS
Organizzazione Non Lucrativa di Utilità Sociale

Associazione nazionale di protezione
ambientale riconosciuta
dal Ministero dell'Ambiente
con Decreto del 29 marzo 1994

Via Flaminia, 53 - 00196 Roma
Tel. 06 360 81 81
Fax 06 360 81 827

vas@vasonline.it
www.vasonline.it

C.F. 97078560584
P.IVA 06319301005
C/c postale n. 87728002
C.c. bancario n. 5591/30
c/o Banca di Roma 118
Via Luisa di Savoia, 18 - 00196 Roma
ABI 3002 CAB 03264



V.A.S.

Associazione
Verdi Ambiente e Società
ONLUS

CIRCOLO TERRITORIALE DI ROMA

Via Orte n. 12 - 00189 Roma
Tel. 333 9797338 - Fax 06 33263014
E-mail vas.roma@alice.it

- esistenza di diverse Cooperative per un totale al 1981 di 350/400 alloggi non serviti dalla rete idrica, che utilizzano pozzi scavati all'interno dell'abitato, perché la S.p.A. "Ostilia" (con cui sono in causa) non le avrebbe rifornite dell'acqua potabile;
- impossibilità di trascrivere la Convenzione per i cosiddetti "aventi diritto", dal momento che la S.p.A. "Ostilia" al 1981 aveva già ceduto frazionatamente il diritto reale di proprietà a terze persone, che quindi non sono tenute a rispettare gli obblighi assunti con una Convenzione sottoscritta soltanto dalla S.p.A. "Ostilia".

Non è stata ad ogni modo stipulata alcuna Convenzione Urbanistica secondo il suddetto schema, ma non per i vizi di legittimità sopra rilevati, bensì per causa dell'esito del contenzioso amministrativo.

Come già detto, ai sensi dell'art. 11 dello schema di convenzione << La Soc. Ostilia (o i suoi aventi causa) contestualmente al rilascio delle abitabilità si impegna a rinunciare a tutti i ricorsi pendenti compreso quello proposto contro il P.R.G. di Cerveteri>>.

Ma sul fronte del contenzioso giudiziario, dopo l'istituzione dei Tribunali Amministrativi Regionali, il ricorso della S.p.A. "Ostilia" è stato trasferito presso il TAR del Lazio, la cui Sezione III con sentenza parziale n. 2099 del 7 giugno 1986 ha respinto il ricorso per la parte riguardante le licenze edilizie non utilizzate nel 1971 nei Comparti G2 e D3, mentre con sentenza n. 636 del 16 maggio 1988 ha respinto il ricorso anche per la parte riguardante le 82 licenze rilasciate e quindi già completate, non ricomprese nei suddetti 2 Comparti: le due sentenze hanno quindi confermato la legittimità del provvedimento sindacale prot. n. 5912/72 di "revoca" di tutte le predette licenze.

Nelle more del ricorso al Consiglio di Stato (sembra tuttora pendente), le 2 suddette sentenze del TAR del Lazio hanno comportato che <<tutte le costruzioni realizzate dalla Soc. Ostilia devono considerarsi abusive in quanto prive di titolo>>.

Conseguentemente la S.p.A. "Ostilia" ha presentato al Comune di Cerveteri numerose domande di condono edilizio ai sensi della lettera b) del 1° comma dell'art. 31 della legge n. 47 del 28 febbraio 1985, che consente di conseguire la concessione edilizia in sanatoria per opere che risultino eseguite <<in base a licenza ... annullata>>.

Ma, ai sensi del comma 13 dell'art. 35 della legge n. 47/1985, <<Per le costruzioni ed altre opere di cui al primo comma dell'art. 31, realizzate in comprensori la cui lottizzazione sarebbe dovuta avvenire a norma dell'art. 8 della legge 6 agosto 1967, n. 765, il versamento dovuto per l'oblazione di cui all'art. 31 non costituisce titolo, per ottenere il rilascio della concessione edilizia in sanatoria, che resta subordinata all'impegno di partecipare pro quota agli oneri di urbanizzazione dell'intero comprensorio in sede di stipula della convenzione>>

Il suddetto disposto normativo comporta che anche in caso di lottizzazioni realizzate abusivamente occorre la stipula di una Convenzione Urbanistica *a posteriori* delle opere, ma pur sempre nel rispetto dell'art. 28 della legge n. 1150/1942.



V.A.S.

Associazione
Verdi Ambiente e Società
ONLUS

CIRCOLO TERRITORIALE DI ROMA

Via Orte n. 12 - 00189 Roma
Tel. 333 9797338 - Fax 06 33263014
E-mail vas.roma@alice.it

Per il caso in questione si trattava di redigere un testo di Convenzione Urbanistica ben più rispettoso dell'art. 28 della legge n. 1150/1942, che disponesse quindi il rilascio delle concessioni edilizie in sanatoria (in luogo della abitabilità prevista nello "schema" del 1981), ma soltanto dopo (e non certo prima) l'avvenuta esecuzione delle opere di urbanizzazione dell'intero comprensorio, tramite la obbligatoria partecipazione ai relativi oneri da parte della S.p.A. "Ostilia".

Invece, con deliberazione n. 110 del 5 agosto 1991, il Consiglio Comunale di Cerveteri ha approvato una "Convenzione" che è stata sottoscritta dalle parti in data 4 dicembre 1991, con atto a rogito n. 11431 (Rep. n. 27395) del Notaio Alberto Politi, ma che non è affatto "urbanistica", perché interpreta il disposto del comma 13 dell'art. 35 della legge n. 47/1985 sulla base di un "impegno" (garantito teoricamente dall'atto stesso di Convenzione) da parte della S.p.A. "Ostilia" <<alla realizzazione ovvero alla revisione, integrazione e, ove necessario, al completamento delle seguenti opere di urbanizzazione primaria e di parte delle opere di urbanizzazione secondaria del comprensorio "Campo di Mare", commisurate agli interventi costruttivi da essa realizzati, nel termine essenziale di dodici mesi dal rilascio delle concessioni in sanatoria>> .

Come si può ben vedere, si tratta della inversione del dettato dell'art. 28 della legge urbanistica n. 1150/1942, sulla base per giunta di una "interpretazione" errata (e comunque distorta) dell'impegno prescritto dal 13° comma dell'art. 35 della legge n. 47/1985.

Ai suddetti vizi di legittimità si aggiungono la diversità di una parte delle opere di urbanizzazione primaria e secondaria rispetto a quelle previste nello "schema" di convenzione approvato con deliberazione n. 116/1981, nonché la genericità della loro descrizione, comunque meno dettagliata, perché di rimando ogni volta alla planimetria allegata in scala 1:1000: basti portare ad esempio la costruzione ora di una scuola media, rispetto alla precedente previsione di un'area per la chiesa, oppure la "revisione" della rete stradale, della rete di distribuzione dell'acqua potabile, di tutte le opere di fognature, dell'impianto di illuminazione della rete stradale ecc..

Ma anche tale convenzione non è stata poi affatto attuata, anche e soprattutto perché riconosciuta in contrasto con le previsioni di legge dallo stesso Assessorato all'Urbanistica della Regione Lazio, che con nota prot. n. 8303 del 21 ottobre 1996 ha restituito la Convenzione inviata, sostenendo che <<dalla lettura della delibera sembrerebbe che con questa vengano autorizzate concessioni edilizie in sanatoria all'interno del comprensorio Campo di Mare>> e precisando che <<tale procedura è da ritenersi in contrasto con le previsioni di legge, trattandosi di costruzioni abusive ricadenti in una lottizzazione della quale non risulta indicata la destinazione di P.R.G.. Al riguardo si fa presente che, qualora la destinazione urbanistica fosse compatibile con la destinazione residenziale privata, attuabile attraverso una lottizzazione convenzionata, la sanatoria delle

8

Associazione
Verdi Ambiente e Società
ONLUS
Organizzazione Non Lucrativa di Utilità Sociale

Associazione nazionale di protezione
ambientale riconosciuta
dal Ministero dell'Ambiente
con Decreto del 29 marzo 1994

Via Flaminia, 53 - 00196 Roma
Tel. 06 360 81 81
Fax 06 360 81 827

vas@vasonline.it
www.vasonline.it

C.F. 97078560584
P.IVA 06319301005
C/c postale n. 87728002
C.c. bancario n. 5591/30
c/o Banca di Roma 118
Via Luisa di Savoia, 18 - 00196 Roma
ABI 3002 CAB 03264



V.A.S.
Associazione
Verdi Ambiente e Società
ONLUS

CIRCOLO TERRITORIALE DI ROMA

Via Orte n. 12 – 00189 Roma
Tel. 333 9797338 – Fax 06 33263014
E-mail vas.roma@alice.it

costruzioni potrà avvenire ai sensi dell'art. 35 della l. 47/85, subordinatamente all'impegno degli abusivi di partecipare pro quota agli oneri di urbanizzazione del comprensorio, fatte salve le prescrizioni di cui alla L.R. 30/74 e successive modifiche>>.

La sostanziale “bocciatura” dell’atto di Convenzione del 1991 ha congelato la situazione fino ad oggi, per cui né il Comune da un lato sembra aver rilasciato alcuna concessione in sanatoria in questi 15 anni (sul presupposto che a seguito della nota della Regione Lazio la S.p.A. “Ostilia” dovesse concretizzare prima il suo “impegno” realizzando le opere di urbanizzazione) né la S.p.A. “Ostilia” ha eseguito nessuna opera di urbanizzazione (nel rispetto della Convenzione del 1991, che imponeva prima al Comune il rilascio delle concessioni in sanatoria).

Per uscire da questa situazione di totale stallo, oltre che di rimpallo delle responsabilità, a marzo del 2005 la “Ostilia” ora S.r.l. ha fatto redigere dagli architetti Pierluigi e Fabio Limiti una proposta progettuale ai sensi della legge regionale n. 22 del 26 giugno 1997, concernente <<Norme in materia di programmi integrati di intervento per la riqualificazione urbanistica, edilizia ed ambientale del territorio della Regione>>, perché secondo la relazione tecnica l’intervento sarebbe motivato ai sensi dell’art. 2 della legge regionale n. 22/1997, perché sarebbe <<ascrivibile al combinato disposto delle casistiche tipo di cui ai punti a) e c) del comma 3:

punto a – aree interne e contigue ai perimetri urbani come definiti dagli strumenti urbanistici, al cui interno siano presenti aree degradate in tutto o in parte edificate e si riscontrino carenze di strutture e di servizi;

punto c – nuclei di urbanizzazione rada e diffusa privi di servizi ed elementi infrastrutturali, nonché di una specifica identità urbanistica>>.

Al riguardo va messo in grande evidenza che la legge regionale n. 22/1997, proprio nell’elenco completo riportato all’art. 2 (delle aree, dei nuclei e delle parti di centri urbani) non ricomprende affatto le lottizzazioni di fatto, come è stata riconosciuta a tutti gli effetti dallo stesso P.R.G. quella di “Campo di Mare”, che presenta però le carenze di verde e servizi ascrivibili all’art. 2 della stessa legge regionale per le varie cause fin qui descritte: **ne deriva che l’intervento non è quindi ascrivibile in un programma integrato proprio perché il soddisfacimento degli standards di verde e servizi della riconosciuta “lottizzazione” (e quindi la stessa riqualificazione che si prefigge la l. r. n. 22/1997) deve avvenire obbligatoriamente attraverso una vera e propria Convenzione Urbanistica redatta nel rispetto scrupoloso di quanto prescrive l’art. 28 della legge n. 1150/1942.**

Va altresì rilevato, come ulteriore ed ancor più grave vizio di legittimità, che la S.r.l. “Ostilia” propone l’utilizzo del “Programma Integrato” perché ai sensi del combinato disposto dai commi 3 e 4 dell’art. 4 della legge regionale n. 2/1997 può essere realizzato anche in Variante del P.R.G. vigente e con ricorso allo strumento dell’Accordo di



V.A.S.

Associazione
Verdi Ambiente e Società
ONLUS

CIRCOLO TERRITORIALE DI ROMA

Via Orte n. 12 - 00189 Roma
Tel. 333 9797338 - Fax 06 33263014
E-mail vas.roma@alice.it

Programma previsto dall'art. 27 della legge n. 142/1990 (ora recepito dall'art. 34 del D.Lgs. n. 267/2000), per costruire per giunta fabbricati aventi funzioni diverse e non solo residenziali.

Con la presunta "legittimità" che gli darebbe la legge regionale n. 22/1997, la S.p.A. "Ostilia" vorrebbe realizzare nuove volumetrie residenziali per 224.398 mc. e non residenziali per 100.777 mc., per complessivi 324.476 mc., che sommati agli esistenti 346.000 mc. porterebbero ad un totale di ben 670.476, esaltandone per di più che sia un limite inferiore ai 677.000 mc. <<per il quale la Regione aveva imposto il congelamento>>.

A tal ultimo riguardo va rilevata, come ulteriore vizio di legittimità, la violazione proprio di quanto disposto dalla Giunta Regionale con la deliberazione n. 5852 del 6 novembre 1980 perché ha chiarito che <<il riferimento contenuto nel parere della S.U.R. ad una consistenza edilizia attuale per tale lottizzazione di mc. 677.000 è puramente indicativo del dato fornito al riguardo dal comune interessato e non implica il riconoscimento della possibilità da parte della società lottizzatrice di raggiungere tale consistenza edilizia qualora l'attuale fosse inferiore>>.

Grazie all'utilizzo del "Programma Integrato" la S.p.A. "Ostilia" non solo satura tutti i lotti liberi inedificati all'interno del perimetro della lottizzazione "Campo di Mare", che era stato il Comune stesso a voler destinare a zona agricola R2, ma invade tutta la fascia esterna al perimetro della lottizzazione, pur essa destinata a zona agricola che si sviluppa lungo la ferrovia in corrispondenza di Cerenova, per realizzarvi non solo ville bifamiliari o quadrifamiliari, ma - grazie proprio alla integrazione delle funzioni - una serie di interventi dichiarati <<indispensabili per sottolineare la naturale vocazione turistica del comprensorio>> quali:

- un albergo con 100 stanze e centro congressi;
- una residenza di tipo alberghiero per 160 ospiti;
- un centro nautico ed attrezzature per la manutenzione dei natanti;
- un centro sportivo ed ippico con palestra e strutture fisse di servizio e per il tempo libero;
- un campeggio e strutture fisse ricettive;
- un edificio commerciale.

Va messo in risalto al riguardo un ennesimo vizio di legittimità, riscontrabile nel mancato rispetto della stessa legge regionale n. 22/1997, sfruttata per finalità esclusivamente edificatorie, dal momento che ai sensi del comma 4 dell'art. 2 <<il programma integrato può comprendere anche zone agricole contigue ai perimetri urbani come definiti dagli strumenti urbanistici, escluse quelle di pregio ambientale>>, ma con la precisazione che <<tali zone hanno destinazione per opere di urbanizzazione e recupero degli standards urbanistici se non disponibili all'interno dell'ambito>>.

Si rileva che la suddetta prescrizione è stata del tutto disattesa, dal momento che le zone agricole R2 interne al perimetro della lottizzazione sono state sacrificate



V.A.S.
Associazione
Verdi Ambiente e Società
ONLUS

CIRCOLO TERRITORIALE DI ROMA

Via Orte n. 12 - 00189 Roma
Tel. 333 9797338 - Fax 06 33263014
E-mail vas.roma@alice.it

all'edificazione, anziché al recupero degli standards, mentre le ben più estese zone agricole esterne al perimetro sono state destinate ad opere di urbanizzazione a servizio esclusivo delle nuove massicce edificazioni residenziali e non residenziali.

Un ennesimo mancato rispetto della legge regionale n. 22/1997, che si vorrebbe usare come "grimaldello", si registra nel Planovolumetrico, che è stato redatto in scala 1:2000, quando invece la lettera a) del 1° comma dell'art. 3 prescrive di allegare alla relazione tecnico-illustrativa uno schema planivolumetrico in scala 1:500: l'aver utilizzato una scala più grande di 4 volte lascia implicitamente intendere che in violazione della legge stessa si vorrebbe realizzare un intervento di dimensioni quadruple rispetto a quelli mediamente consentiti dalla stessa norma.

Dal momento che ai sensi del 1° comma dell'art. 2 della legge regionale n. 22/1997 il programma integrato di intervento deve comunque consistere in un <<progetto operativo complesso, di interesse pubblico>>, per "giustificare" tutte le cubature suddette, di carattere esclusivamente privatistico, per non dire speculativo, la S.r.l. "Ostilia" non ha trovato di meglio che considerare di interesse pubblico le seguenti opere che si impegnerebbe a fare:

- cessione dell'arenile e di aree per standard a verde, parcheggi e servizi;
- realizzazione del nuovo lungomare attrezzato;
- realizzazione del raddoppio del cavalcavia ferroviario di collegamento con Cerenova e la S.S. Aurelia;
- realizzazione di un nuovo impianto di depurazione per n. 10.000 abitanti potenziali (7.000 residenti ed ospiti delle nuove strutture);
- realizzazione di un complesso scolastico da destinare a scuola media;
- realizzazione della rete infrastrutturale connessa (strade, pubblica illuminazione, fognature e reti di distribuzione).

Come si può ben vedere, si tratta per lo più delle stesse opere di urbanizzazione che la S.r.l. "Ostilia" era già obbligata ad eseguire nel rispetto della Convenzione del 1991, ma che ora presenta come se fosse un proprio merito ed addirittura un "credito" per motivare i complessivi 324.476 mc. in più che pretende ora di costruire in Variante del P.R.G. congelato dalla Regione Lazio: per di più, in base allo "schema di convenzione" da lei stessa predisposto, pretende che il precedente atto di convenzione del 4/12/1991 venga <<integralmente assorbito e sostituito da quello attuale>> per assicurarsi anche il rilascio della concessioni in sanatoria prima della esecuzione delle opere di urbanizzazione, benché sia una operazione bocciata dalla stessa Regione Lazio nel 1996.

Si mette in grande evidenza che nella deliberazione con cui nel 1980 la Giunta Regionale del Lazio ha approvato il P.R.G. di Cerveteri è stato soprattutto precisato <<che una diversa interpretazione della prescrizione contenuta nella deliberazione della Giunta regionale con la quale è stato approvato il piano regolatore generale del comune di Cerveteri sarebbe oltretutto inammissibile in quanto implicherebbe che un atto amministrativo, quale è la



V.A.S.
Associazione
Verdi Ambiente e Società
ONLUS

CIRCOLO TERRITORIALE DI ROMA

Via Orte n. 12 - 00189 Roma
Tel. 333 9797338 - Fax 06 33263014
E-mail vas.roma@alice.it

deliberazione in parola possa contenere disposizioni in contrasto con una norma di legge>>>

Per il principio della gerarchia delle fonti, le prescrizioni urbanistiche imposte dalla delibera di approvazione del P.R.G. non possono essere scavalcate da una delibera del Consiglio Comunale di Cerveteri che vada nel senso diametralmente opposto, approvando un progetto del genere, se non pienamente giustificata in base al principio di sussidiarietà con la dimostrazione oggettiva di superiori interessi pubblici da perseguire: si è già messo ampiamente in evidenza come non sia dimostrato né dimostrabile l'interesse pubblico del progetto operativo complesso, specie se si considera che le opere di interesse pubblico sono tutte già "dovute" in forza del precedente atto di convenzione del 1991.

In considerazione di tutti i vizi di legittimità riscontrati da parte non solo della S.p.A.-S.r.l. "Ostilia", ma anche della Amministrazione Comunale, si chiede alla SS. LL. in indirizzo, ciascuna nell'ambito delle rispettive competenze, di respingere la proposta progettuale di cui all'oggetto, provvedendo a predisporre una vera e propria Convenzione Urbanistica in tutto e per tutto rispettosa delle prescrizioni dell'art. 28 della legge n. 1150/1942, che obblighi la S.r.l. "Ostilia" a realizzare a propria cura e spese le opere di urbanizzazione dovute, rilasciando solo dopo il rispetto di tale "impegno" le conseguenti concessioni in sanatoria ai sensi del comma 13 dell'art. 35 della legge n. 47/1985.

Si resta in attesa di un riscontro scritto, che si richiede ai sensi degli articoli 2, 3 e 9 della legge n. 241/1990.

Cordiali saluti.

Arch. Rodolfo Bosi

Roma, 26 ottobre 2006

12

Associazione
Verdi Ambiente e Società
ONLUS
Organizzazione Non Lucrativa di Utilità Sociale

Associazione nazionale di protezione
ambientale riconosciuta
dal Ministero dell'Ambiente
con Decreto del 29 marzo 1994

Via Flaminia, 53 - 00196 Roma
Tel. 06 360 81 81
Fax 06 360 81 827

vas@vasonline.it
www.vasonline.it

C.F. 97078560584
P.IVA 06319301005
C/c postale n. 87728002
C.c. bancario n. 5591/30
c/o Banca di Roma I 18
Via Luisa di Savoia, 18 - 00196 Roma
ABI 3002 CAB 03264