

Collegio dei Geometri della Provincia di Viterbo  
Ordine degli Architetti della Provincia di Viterbo  
Ordine degli Avvocati di Viterbo  
Ordine dei Dottori Agronomi e dei Dottori Forestali della Provincia di Viterbo  
Ordine dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili di Viterbo  
Ordine dei Geologi del Lazio  
Ordine degli Ingegneri della Provincia di Viterbo

**BREVI OSSERVAZIONI PRELIMINARI SULLA PROPOSTA DI  
DICHIARAZIONE DI NOTEVOLE INTERESSE PUBBLICO  
DENOMINATA “DAL BULLICAME E RIELLO ALLE MASSE DI  
SAN SISTO”. AMPLIAMENTO DEL VINCOLO DI CUI AL D.M.  
22/05/1985, AI SENSI DEL D.LGVO 42/2004 E SS.  
MODIFICHE E INTEGRAZIONI.**

Con riferimento all'esame della Proposta di dichiarazione di notevole interesse pubblico denominata "*Dal Bullicame e Riello alle Masse di San Sisto*", a seguito dell'invito della III Commissione Consiliare del Comune di Viterbo, gli Ordini e Collegi Professionali della Provincia di Viterbo hanno ritenuto di formulare un elaborato congiunto al riguardo.

Ogni Ente ha apportato il proprio contributo in relazione alle competenze specifiche di ciascuna professionalità e, all'esito di ampio dibattito e degli incontri tra i Presidenti ed i Delegati, si è prevenuti all'elaborazione del seguente documento.

**PREMESSE**

La Proposta di Dichiarazione di notevole interesse pubblico adottata dalla Soprintendenza Archeologica Belle Arti e Paesaggi per l'area Metropolitana di Roma, la Provincia di Viterbo e l'Etruria Meridionale in data 16/01/2019, e comunicata agli Enti interessati con protocollo del Ministero per i Beni e le Attività Culturali n. 0034487 di pari data, è emanazione dell'esercizio del potere del Ministero di dichiarare il notevole interesse pubblico di beni paesaggistici attribuito dall'art. 138, comma 3, in

combinato disposto con gli artt. 141, comma 2, 136,138,139 e 140 del Decreto Legislativo 22.01.2004 n. 4, meglio conosciuto come Codice dei Beni culturali e del paesaggio.

Secondo consolidato orientamento dell'A.G.A. tale potere è autonomo – e dunque non sostitutivo- a quello attribuito alle regioni per corrispondenti esigenze di tutela, come si ricava dalla stessa portata letterale della disposizione citata, ove è espressamente previsto che è “...Fatto salvo il potere del Ministero (su proposta motivata del Soprintendente e previo parere della Regione interessata n.d.a.) di dichiarare il notevole interesse pubblico degli immobili e delle aree di cui all’art. 136” e che detta dichiarazione ministeriale, una volta adottata, diviene “...parte integrante del piano paesaggistico” di cui all’art 135 e “non è suscettibile di rimozioni o modifiche nel corso del procedimento di redazione o revisione del piano medesimo”.

Stante la titolarità in capo allo Stato dei poteri in materia paesaggistica, riconosciuta in primis nell’art 9 della Costituzione, la normativa del Codice ha dunque stabilito esplicitamente l’autonomia del potere ministeriale di disporre del vincolo paesaggistico (rispetto al corrispondente potere attribuito dallo stesso Codice alla Regione), mediante determinazioni che hanno *ipso iure* l’effetto di automatica integrazione del Piano Regionale, qualora già emanato.

Onde scongiurare ipotetici contrasti tra possibili valutazioni adottate dai diversi Enti operanti sul medesimo territorio, il Codice ha però, opportunamente, introdotto l’obbligatoria nonché preventiva acquisizione da parte del Ministero del “...parere della Regione interessata che deve essere motivatamente espresso entro e non oltre trenta giorni dalla richiesta”.

Il favore del Legislatore del 2004 per una maggiore apertura alla cooperazione istituzionale è diffusamente riconosciuto come un tratto saliente del Codice dei beni culturali e del paesaggio.

Con questa innovativa disciplina si è tentato, dunque, di raggiungere una sintesi organica tra la legge cd Bottai del 29 giugno 1939 n. 1497 e il successivo Decreto Legislativo "Galasso" del 27 giugno 1985 n. 312, considerando che con la prima normativa si tendeva a vincolare parti del territorio espressive di un notevole valore pubblico- paesaggistico, con funzione prettamente conservativa, mentre con la seconda si considerava il territorio nella sua globalità in una visione vincolistica propedeutica alla pianificazione territoriale.

Il Codice ha tentato di risolvere il potenziale contrasto, evitando appunto lo scontro tra lo Stato, titolare del vincolo, e le Regioni, titolari dei Piani paesaggistici. Di talchè ha, al contempo, riconosciuto la priorità del Piano, come strumento di tutela, ma non ha riservato ad esso l'intera responsabilità di individuazione delle aree da tutelare.

Ciò che è importante sottolineare è che, dunque, il concetto di paesaggio oggetto di tutela da parte del Codice è qualcosa di più vasto dalle bellezze naturali, *sic et simpliciter* individuate, e comprende sia ogni preesistenza naturale sia le zone sulle quali è intervenuta l'opera dell'uomo, ragioni per cui da un'ottica di mera tutela e conservazione dei beni si è passati ad una tendenziale azione di loro valorizzazione volta alla migliore promozione, fruizione e sviluppo.

La Proposta di Dichiarazione di notevole interesse pubblico qui in esame, come peraltro diffusamente esplicitato nella Relazione Generale

della stessa Soprintendenza, è indubbiamente tesa a *“salvaguardare i valori paesaggistici di un’area che mostra ancora i caratteri culturali, storici ed identitari del territorio di riferimento, più diffusamente presenti in passato nella campagna viterbese e progressivamente alterati dal disordinato sviluppo urbanistico o pesantemente modificati da interventi di natura diversa da quelli della tutela e della conservazione del paesaggio”*, ed è certamente iniziativa meritoria e di notevole interesse per l’intero territorio del capoluogo.

L’iter adottato dal Ministero manifesta però alcune incertezze sullo schema procedimentale adottato, ed alcuni dubbi sorgono anche sulla individuazione dei beni da tutelare, sul coordinamento dei vincoli con quelli già disposti dal Piano Paesaggistico, nonché sulla conformità della disciplina normativa con gli stessi obiettivi individuati in premessa dalla medesima Dichiarazione di interesse e, più in generale, dal Codice dei beni culturali e del paesaggio, di cui brevemente sopra.

### **I. SULL’ITER PROCEDURALE**

**I. 1.)** Come evidenziato dalla medesima Amministrazione, con nota prot 0048423 del 22.01.2019, la Regione Lazio ha lamentato l’omessa previa acquisizione, obbligatoria per il Ministero, di suo parere sulla materia oggetto di Proposta di Dichiarazione di notevole interesse pubblico, di cui espressamente nell’art. 138, comma 3, del Codice.

Il difetto procedurale appare così evidente da non richiedere ulteriori approfondimenti.

Le conseguenze di tale vizio, ove non emendato, si riverbereranno sull’atto finale del procedimento conclusivo che potrà quindi essere impugnato dagli aventi diritto nelle forme e nei termini di legge.

In aggiunta, considerati alcuni passaggi della Relazione Generale della Soprintendenza, lecito è domandarsi se nell'individuare puntualmente alcuni beni da tutelare il Ministero più che la disciplina di cui all'art 136, lettera c) e d) avrebbe dovuto richiamare quella delle lettere a) e b), o addirittura trovi più corretta applicazione al caso di specie la normativa sui beni culturali prevista nella Parte Seconda del Codice.

**I. 2.)** In generale, risulta dunque carente l'opera di collaborazione istituzionale e scambio di informazioni, di cui è predicato anche la previsione normativa ex art 138 comma 3 di acquisizione del parere regionale disattesa nella fattispecie in esame, tanto più considerando che è prossimo l'esame, presso il Consiglio Regionale del Lazio, della Proposta di deliberazione consiliare n. 26 del 04.01.2019 concernente "Approvazione del Piano Territoriale Paesistico regionale ai sensi degli artt 21, 22, 23 della Legge Regionale 06.07.1998 n. 24 (Pianificazione paesistica e tutela dei beni e delle aree sottoposte a vincolo paesistico) e successive modificazioni degli artt. 135, 143, 156 e 141 bis del D.Lgvo 22.01.2004 n.42 e successive modifiche. Il mancato raccordo preventivo tra Enti potrebbe, infatti, pesantemente pregiudicare la coerenza dei diversi vincoli con la valorizzazione del territorio.

## **II. SUL MERITO DELLA PROPOSTA DELLA SOPRINTENDENZA**

**II. 1.)** Nel merito si reputa opportuno evidenziare come, a base della normativa del Codice di beni culturali e del paesaggio, vi sia il principio secondo il quale la preminenza della tutela dei valori espressi dal

paesaggio non comporta necessariamente la conservazione statica delle aree protette, potendosi consentire trasformazioni nei limiti considerati compatibili con la tutela approntata e con la presenza di dinamiche di trasformazione del territorio e con le prescrizioni e previsioni atte alla individuazione delle linee di sviluppo urbanistico ed edilizio.

Le prescrizioni e limiti utili che consentono una tutela cd "*dinamica*" del territorio si ricavano dalle NORME sulla tutela, che accompagnano la previsione di vincolo e prevedono l'esercizio di diritti e l'attuazione di comportamenti incidenti sul patrimonio, ciò mentre le NORME sulla pianificazione paesaggistica contemplano lo sviluppo sostenibile delle aree interessate, con la presenza di dinamiche di trasformazione del territorio.

Orbene, nel caso di specie la Soprintendenza, pur riconoscendo che è necessario "*...considerare in modo attento e integrato i vari aspetti, quali in particolare: la fruizione, lo sfruttamento e gli eventuali ampliamenti delle strutture termali; lo sviluppo e l'integrazione delle nuove infrastrutture e dell'eventuale espansione edilizia della città; il tipo e le modalità delle coltivazioni (...)*", nelle "NORME allegate al Decreto di vincolo" rassegna una disciplina molto stringente facendo divieto di molteplici attività sia riguardo i siti archeologici individuati nell'elaborato allegato n. 8 (che, in alcuni casi, sono costituiti da frammenti fittili), sia le aree riclassificate "Paesaggio Agrario di Rilevante Valore" e "Paesaggio dell'Insediamento Storico Diffuso" e, di conseguenza, ha reso egualmente stringente la disciplina riservata agli ambiti di paesaggio già considerati dal P.T.P.R., interni al perimetro di vincolo proposto.

A nostro parere vi è una contraddizione forte tra gli intenti dichiarati

e la disciplina disposta che in realtà allontana il concreto perseguimento dell'obiettivo.

**II.2)** Va anche osservato che sul territorio considerato dalla Soprintendenza insistono diverse varianti al P.R.G., certamente importanti per lo sviluppo del territorio, per cui alcune zone sono state classificate in F4 (quale zona "Riello"; "Terme comunali" e "Terme cd. INPS", e zona in parte ricadente nel piano di lottizzazione già approvato Strada Tuscanese), altre in C15, senza dimenticare il Piano di Zona di Tipo convenzionata ed economico/popolare denominato "Ponte dell'Elce".

Gli strumenti attuativi al PRG, alcuni dei quali già approvati, sono frutto di un attento raccordo tra Ente territoriale e Regione Lazio e, senza voler con ciò svalutare la pregevole ratio di tutela dei territori disposta dalla Soprintendenza, obbligano, a parere di chi scrive, tutti gli Enti coinvolti ad un proficuo scambio di informazioni e ad una mutua collaborazione.

Di talchè si reputa opportuno che il Municipio di Viterbo, nell'ottica di un proficuo confronto con il Ministero, voglia fornire al medesimo, in occasione delle predisponende Osservazioni, l'individuazione puntuale degli strumenti, approvati o di prossima approvazione, come individuati dalla più aggiornata cartografia urbanistica nella disponibilità della medesima Amministrazione.

Il vincolo andrà inevitabilmente a influenzare la direzione di sviluppo del territorio, ma è evidente che se nelle premesse della Relazione generale il Ministero ha voluto sottolineare il buon intendimento a voler considerare con la dovuta attenzione "...la fruizione, lo sfruttamento e gli eventuali

*ampliamenti delle strutture termali; lo sviluppo e l'integrazione delle nuove infrastrutture e dell'eventuale espansione edilizia della città; il tipo e le modalità delle coltivazioni...”, detto vincolo non dovrà esser tale da inibire l'espansione della città, nel giusto rispetto del territorio, l'incremento del polo termale, nell'ottica della valorizzazione di una risorsa preziosa per l'economia locale e l'immagine della Regione e dello Stato, ed infine la produzione di colture a resa elevata, in terreni produttivi, nel rispetto della vocazione naturale delle nostre terre.*

### **III. ULTERIORI CONSIDERAZIONI DAL PUNTO DI VISTA**

#### **AGRONOMICO**

Considerando le norme di tutela contenute nella Proposta, appare inoltre chiaro come le numerose aziende agricole insediate sul territorio possano subire una limitazione, sia in termini di corrente gestione sia nella prospettiva di una futura crescita.

**L'accesso ai contributi comunitari** impone spesso requisiti gestionali ed organizzativi, naturalmente soggetti ad evoluzione ed aggiornamento, anche di tipo strutturale e funzionale, e ciò potrebbe esser in sostanza impedito dagli stringenti vincoli normativi in esame.

La delimitazione dell'area, avvenuta poi- in alcuni punti- con tratto quasi geometrico, determina una discontinuità in un territorio paesaggisticamente omogeneo, come quello in esame, indirettamente operando una difformità di trattamento tra aziende agricole, aventi la stessa connotazione produttiva comprese ed escluse dal perimetro, ancor più evidente nelle zone in cui è più difficile individuare la presenza di beni oggetto di possibile

tutela.

Le normali pratiche da sempre esercitate sul territorio sono caratterizzate da un orizzonte colturale che esplora fino ad 1 metro di profondità.

Limitare oggi le lavorazioni ad una profondità non superiore a 30 cm, soprattutto considerando che oggetto di tutela ministeriale sono siti, in concreto, non intellegibili e difficilmente individuabili, significa, in sostanza, **impedire la naturale lavorazione del terreno e l'incremento del fenomeno dell'abbandono delle campagne incolte**, notoriamente una delle principali cause di dissesto idrogeologico.

### **CONCLUSIONI**

All'esito delle riflessioni che precedono gli Ordini e Collegi Professionali di Viterbo ritengono che questa proposta sia un'opportunità per la valorizzazione dei territori del nostro Comune e che come tale vada colta.

Se è apprezzabile la funzione di stimolo alla discussione, pare che vada modificato l'iter di formazione della disciplina che dovrebbe seguire un percorso di maggior condivisione, informazione e mutua collaborazione tra Enti ugualmente interessati alla tutela.

A nostro parere le norme vincolistiche devono coniugare l'obiettivo di custodia delle ricchezze paesaggistiche del territorio con la necessità di uno sviluppo sostenibile senza il quale il territorio stesso non può sopravvivere.

Pertanto una possibile strada passa per la rivisitazione della normativa che lasci lo spazio indispensabile per lo sviluppo della comunità, delle sue infrastrutture, della sua viabilità, che consenta lo sfruttamento agronomico dei terreni secondo la loro vocazione e che permetta la giusta valorizzazione del polo termale tanto da farlo divenire volano di un'economia

altrimenti in sofferenza.

Speriamo che le nostre brevi riflessioni -puramente tecniche- possano fornire spunti per incardinare un tavolo di confronto con il Ministero al fine riscrivere la parte normativa del vincolo così da sostenere la crescita del nostro territorio nel rispetto sua della ricchezza paesaggistica.

Viterbo, 29 aprile 2019

*Collegio dei Geometri della Provincia di Viterbo*

*Ordine degli Architetti della Provincia di Viterbo*

*Ordine degli Avvocati di Viterbo*

*Ordine dei Dottori Agronomi e dei Dottori Forestali della Provincia di Viterbo*

*Ordine dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili di Viterbo*

*Ordine dei Geologi del Lazio*

*Ordine degli Ingegneri della Provincia di Viterbo*

altrimenti in sofferenza.

Speriamo che le nostre brevi riflessioni -puramente tecniche- possano fornire spunti per incardinare un tavolo di confronto con il Ministero al fine riscrivere la parte normativa del vincolo così da sostenere la crescita del nostro territorio nel rispetto sua della ricchezza paesaggistica.

Viterbo, 29 aprile 2019

Collegio dei Geometri della Provincia di Viterbo



Ordine degli Architetti della Provincia di Viterbo

*[Handwritten signature]*

Ordine degli Avvocati di Viterbo

*[Handwritten signature]*

Ordine dei Dottori Agronomi e dei Dottori Forestali della Provincia di Viterbo

*[Handwritten signature]*

Ordine dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili di Viterbo

*[Handwritten signature]*

Ordine dei Geologi del Lazio

*[Handwritten signature]*

Ordine degli Ingegneri della Provincia di Viterbo

*[Handwritten signature]*