

**PROGETTO ANAS N°602 IN DATA 7 MAGGIO 2013  
ASSE 1C E PLANIVOLUMETRICO "LENZE DI COPPITO"**

**REVISIONE DICEMBRE 2016**

**OSSERVAZIONI**

L'AQUILA febbraio 2017

Ing. Salvatore Perinetti



Il progetto, oggetto delle presenti osservazioni, è relativo alla realizzazione del collegamento stradale tra la SS17 in località Centi Colella e la SS 80 -Via Borsellino in località Coppito.

Esso si configura come revisione di quello sul quale il Comitato di Coordinamento Regionale per la Valutazione di Impatto Ambientale esprime giudizio n°2333 in data 14 gennaio 2014, richiedendo approfondimenti su vari aspetti ed in modo particolare ....” *Adeguamenti funzionali della parte Nord-Ovest dell’opera viaria al fine di renderla compatibile con l’assetto urbanistico vigente*”.

Come si evince dalla documentazione prodotta nella rielaborazione del progetto definitivo, l’ANAS- Compartimento di L’Aquila- ha riconfermato le scelte progettuali in quanto ritenute...” di importante valenza in seguito alle significative modificazioni urbanistiche e funzionali che hanno interessato il territorio di L’Aquila a seguito del terremoto del 6 Aprile 2009.”

In merito e’ bene premettere che il progetto si inquadra nell’emergenza post sisma normata dal DL 39 del 6/4/2009 e successive OPCM 3757,3805,3808 e che è stata dichiarata terminata il 31 Agosto 2012

Per chiarezza si riporta uno stralcio di “ SISMA IN ABRUZZO: I PROVVEDIMENTI DELLA FASE EMERGENZIALE” elaborata dal Servizio studi della Camera dei deputati -, 11 marzo 2013

*....A seguito degli eventi sismici che hanno colpito il territorio della provincia dell'Aquila e di altri comuni della regione Abruzzo il 6 aprile 2009, il Governo ha immediatamente emanato il D.P.C.M. 6 aprile 2009 con cui è stato dichiarato il rischio di compromissione degli interessi primari, ai sensi dell'art. 3, comma 1, del decreto-legge 245/2002.*

*Con il citato D.P.C.M. si è provveduto, pertanto, a disporre il coinvolgimento delle strutture operative nazionali del Servizio nazionale della protezione civile, attribuendo al Capo del Dipartimento della protezione civile l'incarico di Commissario delegato per l'adozione di ogni indispensabile provvedimento su tutto il territorio interessato dal sisma per assicurare ogni forma di assistenza e di tutela degli interessi pubblici primari delle popolazioni interessate, nonché ogni misura idonea al superamento del contesto emergenziale e per la salvaguardia delle vite umane.*

*Con un altro D.P.C.M. emanato nella stessa data del 6 aprile 2009, è stato quindi dichiarato , fino al 31 dicembre 2010, lo stato di emergenza ai sensi e per gli effetti dell'art. 5, comma 1, della legge 225/1992, conferendo al Capo del Dipartimento della protezione civile i poteri di Commissario delegato come previsto dall'art. 5, comma 4, della stessa legge 225.*

*Si tratta del potere di ordinanza disciplinato dell'art. 5 della legge 225/1992. La disposizione prevede che, in seguito alla deliberazione dello stato di emergenza, che determina la durata e l'estensione territoriale in riferimento alla qualità ed alla natura degli eventi, all'attuazione degli interventi di emergenza conseguenti, si provveda, anche a mezzo di ordinanze in deroga ad ogni disposizione vigente, nei limiti e secondo i criteri indicati nel decreto di dichiarazione dello stato di emergenza e nel rispetto dei principi generali dell'ordinamento giuridico. Il comma 4, nel testo vigente nel 2009 (cioè prima della riforma operata con il D.L. 59/2012) prevedeva che il Presidente del Consiglio dei Ministri potesse avvalersi di commissari delegati e che il relativo provvedimento di delega dovesse indicare il contenuto della delega dell'incarico, i tempi e le modalità del suo esercizio.*

*Lo stato di emergenza è stato successivamente prorogato al 31 dicembre 2011 dal D.P.C.M. del 17 dicembre 2010 e, successivamente, fino al 31 dicembre 2012 con D.P.C.M. del 4 dicembre 2011. L'art. 67-bis del D.L. 83/2012 **ha anticipato la fine della fase emergenziale al 31 agosto 2012.***

In tale contesto il Compartimento Anas di L'Aquila venne individuato quale "soggetto attuatore" di interventi previsti in un piano di emergenza della viabilità dell'Aquila come da art. 8 dell'OPCM 3805 del 3/09/2010 che per chiarezza si ripropone:

- 1. Al fine di consentire la realizzazione di interventi urgenti finalizzati alla risoluzione di criticità connesse con la viabilità della città di L'Aquila ed in vista della riapertura delle scuole primarie e secondarie, dell'Università nonché del pieno ripristino delle attività amministrative e produttive, altresì per garantire le necessarie connessioni alla viabilità esterna delle aree relative alla realizzazione del progetto C.A.S.E. di cui all'articolo 2 del decreto legge 28 Aprile 2009 n.39 convertito con modificazioni dalla legge 24 giugno 2009 n.77, il Commissario delegato ai sensi del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 6 Aprile 2009 convoca, entro sette giorni dalla data della presente ordinanza, ai sensi e per gli effetti di cui all'articolo 1 dell'ordinanza del presidente del consiglio dei ministri n 3760 del 30 aprile 2009, un'apposita conferenza di servizi, alla quale sono invitate a partecipare le Amministrazioni pubbliche competenti e l'ANAS, per l'approvazione di un programma urgente di interventi da realizzare sulla base della progettazione preliminare predisposta dal Dipartimento della Protezione Civile, anche avvalendosi del Consorzio C.A.S.E.*

2. *All'attuazione del predetto programma provvede l'ANAS, in qualità di soggetto attuatore avvalendosi delle deroghe previste ai sensi dell'articolo 3 dell'ordinanza del Presidente del Consiglio dei Ministri n. 3753 del 9 Aprile 2009 e successive modifiche ed integrazioni.*
3. *Agli oneri derivanti dall'attuazione del presente articolo, nel limite complessivo di spesa di 10.000.000 (dieci milioni) di euro, si provvede, in deroga alla normativa vigente per le connessioni viarie con la viabilità provinciale, a valere sulle risorse dell'articolo 4, comma 3, del decreto-legge 28 Aprile 2009, n.39 convertito con modificazioni dalla legge 24 giugno 2009 n. 77.*

Nel corpo dell'articolo sono indicate alcune finalità quali:

- **consentire** la realizzazione di **interventi urgenti** atti alla risoluzione di criticità connesse con la viabilità della città di L'Aquila ed in vista della riapertura delle scuole primarie e secondarie, dell'Università nonché del pieno ripristino delle attività amministrative e produttive,
- **garantire** le necessarie connessioni alla viabilità esterna delle aree relative alla realizzazione del progetto C.A.S.E.
- **l'approvazione di un programma urgente di interventi da realizzare sulla base della** progettazione preliminare predisposta dal Dipartimento della Protezione Civile, anche avvalendosi del Consorzio C.A.S.E.
- All'attuazione del predetto programma provvede **l'ANAS, in qualità di soggetto attuatore**

E' di tutta evidenza che tali presupposti non hanno ragione d'essere **all'attualità** in quanto il progetto risultava incluso nel Piano di Emergenza della Viabilità di L'Aquila, approvato in Conferenza di servizi del 15 Settembre 2009 in quanto *....." in un'ottica di sinergica interazione e collaborazione tra pubbliche amministrazioni e in considerazione dell'importanza dell'assetto viario della città di L'Aquila al fine di assicurare la piena funzionalità delle nuove aree in corso di realizzazione.*

*Si è avvertita la necessità di realizzare con la massima urgenza tutti gli interventi infrastrutturali volti a favorire la fruibilità delle sedi stradali interessate, compresa la eventuale realizzazione,*

adeguamento e manutenzione di rotatorie e svincoli volti a facilitare la transitabilità delle stesse.....

*Allo stato attuale la mobilità nel predetto comprensorio di L'Aquila è oggetto di una molteplicità di azioni sia contingenti sia programmatiche finalizzate a recuperare nel breve periodo ( fase1) livelli di mobilità accettabile a fronte delle criticità conseguite all'evento sismico e nel medio periodo ( fase2) una maggiore competitività ed efficienza della stessa mobilità.....”*

Così nella deliberazione della Giunta Regionale n° 605 del 26-10-2009 ove, nei considerato, il progetto in esame viene indicato al punto 15 ( su 15) come ..” intervento infrastrutturale da porre in essere entro brevissimo periodo (fase1).

Da quanto precede si ha un elemento ulteriore di valutazione del progetto in esame in quanto esso doveva connotarsi quale ***intervento infrastrutturale volto a favorire la fruibilità delle sedi stradali interessate, compresa la eventuale realizzazione, adeguamento e manutenzione di rotatorie e svincoli volti a facilitare la transitabilità delle stesse.....***

Tanta era l'urgenza nella realizzazione degli interventi che si era sentita la necessità di costituire un “ gruppo tecnico di lavoro” con i rappresentanti di tutti gli organismi ed Enti coinvolti per “... svolgere una comune attività di programmazione e di coordinamento al fine di pervenire ad una elaborazione tecnico-scientifica in grado di orientare e validare le scelte e le strategie necessarie alla risoluzione dei problemi legati sia alla viabilità che al trasporto pubblico nonché alla mobilità in genere...” ( deliberazione 605 del 26-10-2009).

E' di tutta evidenza che il progetto non rientra, per la sua articolazione, nella fattispecie della delibera 605/2009 e che il gruppo tecnico di lavoro non ha adempiuto in pieno alla sua funzione.

Senza entrare nel merito delle scelte tecniche, è bene soffermarsi su quanto indicato nel quadro di riferimento programmatico allegato al progetto.

Per comprendere, all'attualità, la rispondenza del progetto alle finalità innanzi richiamate e normate della OPCM 3805 ed agli esiti delle riunioni dei tavoli tecnici, è bene considerarla in relazione a:

- consentire la realizzazione di interventi urgenti finalizzati alla risoluzione di criticità connesse con la viabilità della città di L'Aquila ed in vista della riapertura delle scuole primarie e

*secondarie, dell'Università nonché del pieno ripristino delle attività amministrative e produttive,*

- *garantire le necessarie connessioni alla viabilità esterna delle aree relative alla realizzazione del progetto C.A.S.E.*

La planimetria ( tav 1) mette in evidenza come gli agglomerati C.A.S.E. abbiano scarso collegamento con la proposta progettuale in quanto inserite in viabilità secondaria già interconnessa con le statali sottese dal progetto.

La valenza insediativa risulta non condizionante i flussi in ingresso ed uscita nelle sezioni di attacco del progetto in esame. Si tratta di 41 piastre per complessivi 4890 residenti di cui:

Località	Piastre	Residenti
<i>Sassa sni</i>	18	1450
<i>Cese di Preturo</i>	20	1600
<i>Coppito 2</i>	5	400
<i>Coppito3</i>	18	1440

Analoghe considerazioni valgono per il complesso scolastico tra la S.S. 80 e Via Pasquale Ficara (tav.2).

Quanto sopra trova indiretta conferma con quanto riportato a pagina 17 del quadro di riferimento programmatico ove vengono messe in evidenza le zone con destinazione attrezzature-servizi e produttive.

Le infrastrutture citate in tale punto risultavano preesistenti al 2009 e quindi già attrattori di flussi di traffico su viabilità esistente che non vengono favoriti dalla realizzazione della nuova asta.

In tale paragrafo non viene esaminato il rapporto con il progetto C.A.S.E. (ritenuto essenziale per OPCM 3805) e ciò attesa la localizzazione degli insediamenti e la maglia viaria esistente.

Infatti, considerando il numero dei residenti previsti ed ipotizzando i flussi conseguenti, è evidente come detta maglia svolga azione di drenaggio e quindi influisca in modo non significativo sul dato

presentato ottenuto confrontando i rilevamenti dell'anno 2007 con quelli del 2011 e riferito ai flussi veicolari nella sezione di Bivio Quaianni (confluenza tra S.S.17 e S.S.80).

Sarebbe stato opportuno verificare altre sezioni di censimento, a monte di quella considerata, per avere dati coerenti e di supporto, se tali, alla scelta progettuale.

Al punto A.2.3.4 del richiamato documento viene asserito che esso è coerente con il Piano strategico del Comune di L'Aquila presentato nel Novembre 2012 e non approvato alla data di presentazione del progetto (2013-2016).

Affermazione non condivisibile ai sensi della normativa sui LL.PP che prevede la coerenza esterna tra la soluzione progettuale prescelta e il contesto socio economico e ambientale in cui l'intervento progettuale si inserisce; il controllo della coerenza interna tra gli elementi o componenti della soluzione progettuale prescelta; la valutazione dell'efficacia della soluzione progettuale sotto il profilo della sua capacità di conseguire gli obiettivi attesi, ed infine la valutazione dell'efficienza della soluzione prescelta intesa come capacità di ottenere il risultato atteso minimizzando i costi di realizzazione, gestione e manutenzione. (art. 46 DPR 554 del 21 dicembre 1999 e sm.i ).

Concetti che ritroviamo alla base della procedura di Via ove è detto che il quadro di riferimento programmatico fornisce gli elementi conoscitivi sulle relazioni tra l'opera progettata e gli atti di pianificazione e programmazione territoriale e settoriale. Tali elementi costituiscono parametri di riferimento per la costruzione del giudizio di compatibilità ambientale (...).

.....Esso deve comprendere : la descrizione del progetto in relazione agli stati di attuazione degli strumenti pianificatori, di settore e territoriali, nei quali è inquadrabile il progetto stesso; per le opere pubbliche sono precisate le eventuali priorità ivi predeterminate; la descrizione dei rapporti di coerenza del progetto con gli obiettivi perseguiti dagli strumenti pianificatori; l'attualità del progetto e la motivazione delle eventuali modifiche apportate dopo la sua originaria concezione; le eventuali disarmonie di previsioni contenute in distinti strumenti programmatori.

Nella relazione nulla viene detto sulla coerenza del progetto con il PRG attesa la sua vetustà.

A tal proposito giova riportare l'osservazione di Pierluigi Mantini in “ Il Diritto pubblico dell'emergenza e della ricostruzione in Abruzzo” laddove afferma...” *tra gli atti giuridici direttamente investiti dal sisma si deve considerare il piano regolatore generale dei comuni del cratere e, in modo particolare, il PRG del Comune di L'Aquila.....E' del tutto evidente che l'attuale piano regolatore è stato concepito e deliberato con riferimento alla città esistente prima del terremoto e che esso non ha più alcuna validità, né logica né giuridica, in relazione alla città e al territorio sconvolti dal terremoto del 6 Aprile 2009.*

*Questa osservazione dovrebbe apparire persino banale, ma non è così, poiché il piano regolatore generale è stato usato come riferimento nella scelta delle aree per la localizzazione del progetto C.A.S.E. e continua ad essere considerato un punto di riferimento della disciplina giuridica del territorio, dei progetti di sviluppo, della ricostruzione.....”*

A tale proposito sconcertante è la superficialità con la quale il soggetto attuatore esamina le relazioni della proposta progettuale con il piano di riqualificazione di “ Lenze di Coppito” e la richiesta contenuta nel giudizio 2333 ....” *adeguamenti funzionali della parte Nord-Ovest dell'opera viaria al fine di renderla compatibile con l'assetto urbanistico vigente”.*

Al punto A2.3.8. l'Anas si limita ad affermare ...”il tracciato si inserisce all'interno del piano sovrapponendosi ad aree destinate alla viabilità” .

Dalla sovrapposizione del piano di Lenze con la tav P00PS00TRAPP02 del progetto, si desume una discreta rispondenza del tracciato dell'asse 1C a quello previsto nel piano ( tav 3).

Per quanto riguarda la scelta progettuale relativa all'asse 1C, che sostituisce l'asse 7 del progetto osservato, è da considerare che essa si riconferma, senza entrare in considerazioni tecniche sulla individuazione della sezione trasversale adottata, come strada extra urbana secondaria senza accessi per i lotti individuati e pertanto non in linea con le indicazioni del piano e la prevista maglia viaria che garantiva accessi diretti ai lotti.



E' altresì fondamentale rilevare la rimodulazione, operata dall'Anas, del tracciato relativo al raccordo indicato con il tratteggio rosso a fronte di quello del piano indicato con linea rossa e dell'area a parco interessando anche parte del lotto CMD/10a(tav. 4).

E' di tutta evidenza che limitatamente al tratto in esame, non sia stata rispettata, da parte del soggetto attuatore, la previsione contenuta negli strumenti programmatori in riferimento, come invece prescritto dalla normativa in materia di progettazione degli interventi pubblici e che non si è proceduto ad una mera sovrapposizione ma una rivisitazione delle previsioni del piano: rivisitazione di esclusiva competenza comunale.

Desta meraviglia come lo stesso soggetto attuatore abbia disatteso quanto dallo stesso indicato nelle premesse al documento osservato con il giudizio 2333:..... *l'intervento si inquadra come una polarità di rilevanza urbana ed extraurbana e quindi necessario riflettere su problemi di scala urbana e territoriale da affrontare come ben specificato in un ampio quadro della pianificazione sovraordinata....*"

Si ritiene pertanto necessario auspicare una revisione del progetto ANAS per tener conto degli interventi previsti dal programma integrato " Piano di Lenze" , **interamente a destinazione " attrezzature generali" nella considerazione che** esso (delibera del Consiglio Comunale n° 128 in data 7 ottobre 2005) risulta **all'attualità** strumento pianificatorio vigente tant'è che è inserito integralmente nel Documento Preliminare al nuovo PRG ( D.G.C. 171 del 12/05/2015).

Nel caso particolare, per coerenza al piano, l'oggetto della proposta doveva essere individuata tra le strade di tipo D-strada urbana di scorrimento ed E-strada urbana di quartiere.

In particolare:

**TIPO D - Strada urbana di scorrimento:**

strada a carreggiate indipendenti o separate da spartitraffico, ciascuna con almeno due corsie di marcia ed una eventuale corsia riservata ai mezzi pubblici, banchina pavimentata a destra e marciapiedi, con le eventuali intersezioni a raso semaforizzate; per la sosta sono previste apposite aree o fasce laterali **esterne alla carreggiata, entrambe con immissioni ed uscite concentrate.**

La funzione, oltre a quella di soddisfare il traffico di attraversamento e il traffico di scambio, è quella di garantire un elevato livello di servizio per gli spostamenti a più lunga distanza propri dell'ambito urbano (traffico interno al centro abitato).

Per questa categoria di strade è prevista dall'articolo 142 del Codice la possibilità di elevare il limite generalizzato di velocità per le strade urbane, pari a 50 Km/h, fino a 70 Km/h, per le strade le cui caratteristiche costruttive e funzionali lo consentano.

#### **TIPO E - Strada urbana di quartiere**

strada ad unica carreggiata con almeno due corsie, banchine pavimentate e marciapiedi; per la sosta sono previste aree attrezzate con apposita corsia di manovra, esterna alla carreggiata. La funzione è di collegamento tra settori e quartieri limitrofi o, per i centri abitati di più vaste dimensioni, tra zone estreme di un medesimo settore o quartiere (spostamenti di minore lunghezza rispetto a quelli eseguiti sulle strade di scorrimento, sempre interni al centro abitato).

In questa categoria rientrano, in particolare, le strade destinate a servire gli insediamenti principali urbani e di quartiere (servizi, attrezzature, ecc.), attraverso gli opportuni elementi viari complementari.

Per la composizione della geometria della sezione trasversale si rimanda alle indicazioni normative ma si fa rilevare come sia opportuno, nella logica del Piano di Lenze, considerare anche la mobilità pedonale ed una corretta gestione degli accessi per quelle infrastrutture anche di rilevante peso insediativo con eventuali sbocchi delle strade di servizio alle aree di sosta interne con idonee corsie di accelerazione e decelerazione rispondenti ai requisiti del codice della strada D.M. 5-11-2001 s.m.i.

#### **CONCLUSIONI**

- con la legge 134/2012 viene dichiarata la cessazione dello stato di emergenza ed in conseguenza non è non più attuabile l'art. 8 dell' OPCM 3805 del 3/09/2010, né tantomeno sussistenti in capo all'Anas l'onere della progettazione e realizzazione delle infrastrutture aventi valenza urbana, come è appunto quella in esame;

- con il venir meno della fase di emergenza e della possibilità di modificare la normativa ordinaria in relazione alla straordinarietà del caso, si devono considerare conseguentemente caducati i poteri in capo all'Anas, in favore del Comune di L'Aquila.

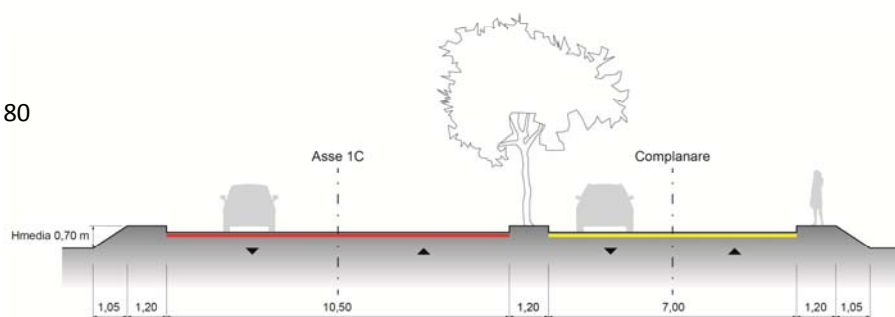
Non opererebbe, nel caso in esame la normativa d'emergenza e l'OPCM 3805, derogatoria degli strumenti urbanistici, **ma il piano di riqualificazione di Lenze di Coppito.**

- In subordine, anche se si volesse considerare l'Anas quale soggetto attuatore, quest'ultimo sarebbe comunque costretto ad uniformarsi all'accordo di programma "plano volumetrico di coordinamento con contenuti di programma integrato in località Lenze di Coppito" approvato definitivamente il 22/12/2005 e pubblicato sul BURA n. 6 del 25/01/2006 ( in virtù del venir meno della normativa d'emergenza e del riattivarsi della normazione ordinaria di settore).

**In tale contesto è auspicabile un riesame della proposta progettuale per renderla coerente con gli assetti urbanistici attuali e futuri delle aree interessate a tutela degli aventi diritto e nell'ottica di una conspevole armonizzazione con la rete viaria esistente e riduzione di consumo del suolo alla luce dello spirito dell'accordo di programma in virtù del quale le indicazioni progettuali sono vincolanti e prescrittive.**

- Qualora l'Anas non intendesse procedere ad una diversa caratterizzazione funzionale dell'asta in esame, quale soluzione estrema è riconsiderare la proposta di realizzazione ,come già fatto presente in occasione delle osservazioni presentate al Servizio Via della Regione Abruzzo in data 11 novembre 2013, di una complanare a servizio dei lotti ove poter allocare anche tutti i sottoservizi necessari non più interferenti con il sedime stradale secondo lo schema sotto riportato

Lato SS 80



Lato lotti piano  
Lenze

La tav 5 evidenzia l'assunto.

Infatti fermo restando la validità del piano Lenze e le scelte progettuali Anas, la realizzazione della complanare (indicata in giallo nello schema sopra riportato), razionalmente raccordata alla viabilità di progetto ( sez.4) ed a quella esistente ( sez.14), garantirebbe gli accessi indipendenti ai lotti ed eviterebbe punti di conflitto sulla nuova asta.

Con la soluzione prospettata e con un piano viabile posto ad una altezza media di 70 cm dal piano campagna non si determina un incremento di aree da espropriare tav 5 e non determina interferenze con le infrastrutture già realizzate (tav 6)

**In tal caso si ritiene necessario, nel rispetto della vigente normativa di settore, che il Comune si attivi per la contemporanea approvazione del progetto in esame e la revisione ed operatività del piano di Lenze con adeguamento degli standards, indici, accessibilità e viabilità locale .**