ROMA

Municipio Roma X
Commissione Straordinaria

Prot. n. 123780/2017

ESTRATTO DAL VERBALE DELLE DELIBERAZIONI ADOTTATE DALLA COMMISSIONE STRAORDINARIA CON I POTERI DEL CONSIGLIO MUNICIPALE

L'anno 2017, il giorno di giovedì 19 del mese di ottobre, alle ore 11;40 nei locali del Municipio Roma X – Piazza della Stazione Vecchia, 26 – la Commissione Straordinaria per la provvisoria gestione del Municipio X di Roma Capitale, nominata con Decreto del Presidente della Repubblica del 27 agosto 2015, prorogata con Decreto del Presidente della Repubblica del 30.12.2016, e modificata con Decreto del Presidente della Repubblica del 6.03.2017, così composta:
Dott. Domenico Vulpiani . Prefetto,
Dott. Claudio Vaccaro – Vice Prefetto,
Dott. Maurizio Alicandro – Dirigente di II Fascia,
ha adottato all'unanimità, con i poteri del Consiglio Municipale, con l'assistenza della sottoscritta Cinzia Esposito, Direttore del Municipio X, la seguente Deliberazione:

Prot. n. 123780
del 19.10.2017

ROMA

Deliberazione n. 19
del 19.10.2017

ROMA CAPITALE
MUNICIPIO ROMA X

Proposta di Deliberazione che si sottopone all'approvazione della Commissione Straordinaria con i poteri del Consiglio Municipale.

Oggetto: Indirizzi della Commissione Straordinaria per la gestione provvisoria del Municipio Roma X ai sensi del D.P.R. 27.08.2015 e del D.P.R. 30.12.2016 finalizzati alla Riqualificazione del Litorale di Roma per l'adozione del Piano di Utilizzazione degli Arenili di Roma Capitale.

Il Direttore del Municipio X
Cinzia Esposito

LA COMMISSIONE STRAORDINARIA

Prefetto Dott. Domenico Vulpiani

Vice Prefetto Dott. Claudio Vaccaro

Dirigente di II Fascia Dott. Maurizio Alicandro

Premesso:
che, con Decreto del Prefetto di Roma n. 292944 del 15.12.2014 è stata istituita, ai sensi dell'art. 143, comma 2 del D. Lgs. n. 267/2000 e s.m.i., la Commissione di Accesso presso Roma Capitale;

che, i lavori della Commissione Prefettizia si sono conclusi con la stesura della nota Relazione "Magno", costituita da un elaborato e minuzioso resoconto delle attività di accesso esercitate, che ha dedicato al Municipio Roma X (Ostia) ben oltre 140 delle 834 pagine di narrazione, relative alle infiltrazioni ed alla presenza della criminalità organizzata nel territorio municipale;

che, la Relazione "Magno", inizialmente secretata, è stata, poi, declassificata a libera consultazione con Prefettizia prot. 2144/2015, in data 02.11.2015;

che, *medio tempore*, tuttavia, in data 27.08.2017, il Ministro dell'Interno ha sottoposto all'attenzione del Presidente della Repubblica le risultanze della Commissione di Accesso Prefettizia presso Roma Capitale, con le quali è stato posto in rilievo, avuto riguardo al Municipio Roma X, il "*sostanziale asservimento della struttura politica ed amministrativa*" del medesimo Municipio "*agli interessi della criminalità organizzata in un quadro ambientale connotato dall'invasiva presenza di associazioni di stampo mafioso, spesso in conflitto tra loro, di cui è stata rilevata una marcata vocazione al controllo del territorio.*

PARERI RESI AI SENSI E PER GLI EFFETTI DELL'ART. 49 DEL TESTO UNICO DELLE LEGGI SULL'ORDINAMENTO DEGLI ENTI LOCALI		Parere Segretariato Generale ai sensi dell'art. 97 del T.U.E.L. IL SEGRETARIO GENERALE
PARERE TECNICO UFF. PROPONENTE	PARERE RAGIONERIA GENERALE	
Visto: per la regolarità tecnica		

Premesso, inoltre :

che, la complessa materia del Demanio Marittimo, per lo più disciplinata dal Codice della Navigazione, approvato con Regio Decreto n. 9 del 27.01.1942, e dal Regolamento attuativo, approvato con Regio Decreto n. 327 del 30.03.1942, è stata oggetto di interventi da parte del legislatore nazionale che, in attuazione dei principi comunitari in tema di federalismo e di decentramento, ha trasferito alle Regioni le competenze di livello amministrativo, riservando allo Stato solo alcuni ambiti espressamente dedicati;

che, l'intervento normativo è stato attuato dapprima con il D.P.R. n. 616/1977, il quale, all'art. 59, ha previsto: "*Sono delegate alle regioni le funzioni amministrative sul litorale marittimo, sulle aree demaniali immediatamente prospicienti, sulle aree del demanio lacuale e fluviale, quando l'utilizzazione prevista abbia finalità turistiche e ricreative. Sono escluse dalla delega le funzioni esercitate dagli organi dello Stato in materia di navigazione marittima, di sicurezza nazionale e di polizia doganale.*
La delega di cui al comma precedente non si applica ai porti e alle aree di preminente interesse nazionale in relazione agli interessi della sicurezza dello Stato e alle esigenze della navigazione marittima. L'identificazione delle aree predette è effettuata, entro il 31 dicembre 1978, con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, di concerto con i Ministri per la difesa, per la marina mercantile e per le finanze, sentite le regioni interessate. Col medesimo procedimento l'elenco delle aree predette può essere modificato";

che, successivamente, con l'art. 105 del D. Lgs. n. 112/1998, rubricato "*Funzioni conferite alle regioni e agli enti locali*", è stato disposto che: "1. *Sono conferite alle regioni e agli enti locali tutte le funzioni non espressamente indicate negli articoli del presente capo e non attribuite alle autorità portuali dalla legge 28 gennaio 1994, n. 84, e successive modificazioni e integrazioni. 2. Tra le funzioni di cui al comma 1 sono, in particolare, conferite alle regioni le funzioni relative: ... l) al rilascio di concessioni di beni del demanio della navigazione interna, del demanio marittimo e di zone del mare territoriale per finalità diverse da quelle di approvvigionamento di fonti di energia; tale conferimento non opera nei porti finalizzati alla difesa militare ed alla sicurezza dello Stato, nei porti di rilevanza economica internazionale e nazionale, nonché nelle aree di preminente interesse nazionale individuate con il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 21 dicembre 1995, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 136 del 12 giugno 1996, e successive modificazioni. Nei porti di rilevanza economica regionale ed interregionale il conferimento decorre dal 1° gennaio 2002*";

che, successivamente, con Legge Regionale Lazio n. 14 del 06.08.1999, sono state dettate disposizioni per la "*Organizzazione delle funzioni a livello regionale e locale per la realizzazione del decentramento amministrativo*";

che, con Deliberazione Giunta Regionale Lazio n. 2816 del 25.05.1999, è stata conferita la "*Sub delega di compiti e funzioni amministrative ai comuni in materia di demanio marittimo, ai fini turistici e ricreativi*";

che, in particolare, con tale Deliberato, la Giunta Regionale del Lazio ha stabilito che: "*I. ... in attesa di uno specifico piano di settore per le coste, determina linee di indirizzo e criteri guida per l'utilizzo a fini turistici e ricreativi delle zone costiere regionali del demanio marittimo purché compatibili con le norme di tutela ambientale e paesaggistiche vigenti. II. Per la pianificazione e gestione delle aree demaniali marittime così come definite dall'art. 28 del codice della navigazione ed altre leggi e regolamenti. ad esclusione dei porti e delle rade, la Regione si avvale dei comuni costieri ai quali sono sub delegati poteri e compiti. III. Individua, tra le attività che debbono essere esercitate dai comuni, quelle relative alle funzioni amministrative concernenti l'utilizzazione delle aree demaniali marittime che abbiano finalità turistiche e ricreative o riguardino opere pubbliche o di interesse pubblico, in attuazione di strumenti di programmazione e direttive regionali ed in conformità della vigente normativa vincolistica. IV. Sono in particolare sub delegate ai comuni le seguenti attività:*

a) *rinnovo delle concessioni assentite per licenza che avranno, di regola, durata quadriennale, salvo diversa richiesta da parte dell'interessato, fino ad un massimo di dieci anni;*

b) *rilascio delle nuove concessioni alle condizioni di cui al successivo punto VIII*[1];
c) *revoca e decadenza delle concessioni previo esplicito assenso della Regione all'avvio del relativo procedimento*[2]. *In ogni caso, nell'ambito del procedimento, il comune fissa un termine per la presentazione di osservazioni e controdeduzioni da parte del concessionario. Inoltre, quando la revoca di una concessione stia per essere disposta per motivi di pubblico interesse, l'amministrazione procederà ai sensi dell'art. 42 del codice della navigazione. In via subordinata, su richiesta dell'interessato, l'amministrazione procederà ad offrire al medesimo qualora fosse disponibile sul litorale di sua competenza, una concessione equivalente per estensione;*
.... Omissis ....
e) *autorizzazione ai subingressi nelle concessioni, previsti dall'art. 30 del regolamento per l'esecuzione del codice della navigazione;*
f) *risoluzione dei casi di concorrenza di domande per la concessione del medesimo bene, in conformità a quanto disposto dall'art. 37 del codice della navigazione*[3], *così come modificato dall'art. 2 della legge n. 494/1993. In caso di licitazione privata si dovranno seguire i seguenti criteri di preferenza:*
   1) *apposito piano tecnico – economico di insediamento predisposto dall'istante, che preveda, tra l'altro:*
      - *maggiori garanzie di proficua utilizzazione della concessione e si proponga di avvalersi della stessa per un uso che risponda ad un più rilevante interesse pubblico;*
      - *il livello occupazionale;*
      - *la realizzazione di infrastrutture previste dal P.U.A. comunale a servizio dell'area oggetto della richiesta concessione;*
   2) *progetto che preveda la realizzazione di attrezzature non fisse ma amovibili, ai sensi di quanto disposto dall'art. 2 della legge n. 494/1993.*

.... Omissis";

che, l'Allegato <<A>> del Deliberato regionale in esame, stabilisce le "*direttive e criteri per la redazione dei P.U.A.*", i Piani di Utilizzazione degli Arenili;

che, successivamente, con la Deliberazione della Giunta Regionale del Lazio n. 1705 del 18.07.2000[4], sono state dettate le "*Linee guida per l'effettivo esercizio delle funzioni sub-delegate ai sensi della legge regionale 6 agosto 1999 n. 14*[5]. *Integrazione e chiarimento alla*

---

[1] "*VIII. Fino alla pubblicazione nel Bollettino Ufficiale regionale del Decreto del Presidente della Giunta Regionale di approvazione dell'accordo di programma relativo al PUA, non possono essere rilasciate nuove concessioni demaniali marittime. Ad avvenuta pubblicazione potranno essere esercitate dai comuni le funzioni amministrative previste dalle lettere b) ed f) del punto IV*".
N.B.: La disposizione, contenuta in questo punto VIII, sarà oggetto di revoca per effetto della Deliberazione G.R. Lazio n. 1161 del 30.07.2001.

[2] non più necessario dopo l'entrata in vigore dell'art. 49 della L.R. Lazio n. 13/2007 e s.m.i..

[3] "*Art. 37 Concorso di più domande di concessione.*
[I]. Nel caso di più domande di concessione, è preferito il richiedente che offra maggiori garanzie di proficua utilizzazione della concessione e si proponga di avvalersi di questa per un uso che, a giudizio dell'amministrazione, risponda ad un più rilevante interesse pubblico.
[II]. Al fine della tutela dell'ambiente costiero, per il rilascio di nuove concessioni demaniali marittime per attività turistico-ricreative è data preferenza alle richieste che importino attrezzature non fisse e completamente amovibili (1).
[III]. Qualora non ricorrano le ragioni di preferenza di cui ai precedenti commi, si procede a licitazione privata (1).
(1) L'art. 1, comma 18, del d.l. 30 dicembre 2009, n. 194, conv. con modific. in l. 26 febbraio 2010, n. 25, ha abrogato l'ultimo periodo del comma che recitava: «È altresì data preferenza alle precedenti concessioni, già rilasciate, in sede di rinnovo rispetto alle nuove istanze». Precedentemente il comma era stato sostituito dall'art. 02 d.l. 5 ottobre 1993 n. 400, conv., con modif., in l. 4 dicembre 1993, n. 494". Pertanto, al comune spetta solo l'istruttoria per l'individuazione del soggetto cui andrà rilasciato il titolo concessorio demaniale. Quest'ultimo, fino all'approvazione del PUA adottato dal Comune da parte della Regione, potrà essere rilasciato solo dalla Regione stessa.

[4] questa Deliberazione sarà oggetto di revoca, per effetto dell'approvazione della Deliberazione G.R. Lazio n. 1161 del 30.07.2001.

[5] "*Art. 77 (Funzioni e compiti dei comuni)*
1. Fermo restando quanto stabilito nell'articolo 5, commi 2 e 3, si intendono attribuiti ai comuni, in conformità a quanto previsto nel comma 1 dello stesso articolo, le funzioni ed i compiti amministrativi non espressamente riservati

D.G.R. 25.05.1999, n. 2816, in materia di gestione dei beni demaniali marittimi per l'utilizzazione turistico – ricreativa";

che, al Capo IV del Deliberato in esame sono indicati i "*criteri generali di pianificazione e limitazioni*" per l'effettivo esercizio della sub delega;

che, al paragrafo I è, inoltre, esplicitamente previsto che: "*...Oltre alle aree in concessione anche gli arenili liberi all'uso pubblico e gratuito devono essere dotati di quei servizi minimi in precedenza richiamati e devono essere resi effettivamente fruibili anche da parte delle persone disabili*";

che, il paragrafo prosegue al 15° cpv. prevedendo che: "*le spiagge libere debbono essere organizzate in modo da garantire al pubblico quel minimo di servizi generali indispensabili per la tutela dell'igiene dell'incolumità pubblica (pulizia dell'arenile, servizi igienici di facile rimozione, postazioni di salvataggio a mare, postazione di primo soccorso, assistenza a terra per il posizionamento razionale degli ombrelloni). Al fine di garantire i predetti servizi i Comuni possono stipulare apposite convenzioni con i titolari delle concessioni balneari, singoli o associati tra loro, o con imprese individuali, società o cooperative secondo criteri di economicità e convenienza. Per quanto concerne l'assistenza, la sicurezza ed il salvataggio, può essere prevista anche l'installazione di piccoli chioschi di superficie massima di 25 mq. all'interno dei quali possono trovare allocazione i servizi igienici e di primo soccorso*";

che, infine, con Deliberazione Giunta Regionale Lazio n. 1161 del 30.07.2001, sono state dettate le "*Linee guida per l'effettivo esercizio delle funzioni sub-delegate ai sensi della L.R. 6.08.1999, n. 14. Testo coordinato ed integrato con modifiche delle disposizioni regionali in materia di gestione dei beni demaniali marittimi per l'utilizzazione turistico ricreativa. Revoca: D.G.R. 1494 del 28.04.98; i punti III, IV, V, VI, VII, VIII, IX, X, XIII e XV della D.G.R. n. 2816 del 25.5.1999; D.G.R. 1705 del 18 luglio 2000*";

che, detta ultima Deliberazione è da ritenersi cogente ai fini della disciplina in esame ed alla predisposizione del Piano di Utilizzazione degli Arenili che l'allora denominato Comune di Roma ha adottato con Deliberazione Consiglio Comunale n. 36 del 14.02.2005;

che, l'Allegato 3 alla Deliberazione G.R. Lazio n. 1161 del 30.07.2001, riferisce le "*Direttive e Criteri per la redazione dei Piani di Utilizzazione degli Arenili*";

che, il punto 1) delle Direttive in esame prevede che: "*il P.U.A. ha validità transitoria in attesa del Piano di utilizzazione delle aree demaniali marittime che sarà approvato dalla Regione Lazio ai sensi della L. 494/93, nella fase di prima attuazione la revisione è effettuata entro cinque anni, in coerenza con il programma delle opere comunali e con gli indirizzi e le direttive impartite dalla Regione*";

che, il Piano di Utilizzazione degli Arenili del Comune di Roma (oggi Roma Capitale) è stato adottato con Deliberazione di Consiglio Comunale (ora Assemblea Capitolina) n. 36 del 14.02.2005 e, successivamente, approvato con Decreto del Presidente della Giunta Regionale del Lazio n. 141/2006;

---

alla Regione e non conferiti agli altri enti locali dallo Stato e dalla presente legge, fatta salva la delega ai sensi del comma 2 e, in particolare, quelli concernenti:
... Omissis
2. Ai comuni è altresì delegato l'esercizio delle funzioni e dei compiti amministrativi concernenti:
a) omissis;
b) i provvedimenti di rilascio, di rinnovo e di revoca delle concessioni sul litorale marittimo, sulle aree demaniali immediatamente prospicienti, sulle aree del demanio lacuale e fluviale quando l'utilizzazione abbia finalità turistiche e ricreative.
... Omissis".

che, il progetto del suddetto Piano di Utilizzazione degli Arenili intendeva "*riqualificare non solo il litorale romano, ma anche l'intero comparto cittadino, in quanto il litorale veniva considerato come parte integrante del contesto urbanistico ed ambientale della città, nonché elemento di sviluppo economico, di rilancio culturale e di recupero ambientale*";

che, al fine di realizzare gli obiettivi di complessiva riqualificazione e recupero del territorio, **il precedente P.U.A.** individuava, sulla base delle differenti tipologie della fascia litoranea cinque ambiti fondamentali suddivisi in sottozone, ognuna normata in base alle proprie caratteristiche peculiari, come di seguito:

Ambito 1 – il sistema della Foce del Tevere riunisce due ambiti di grande interesse storico e paesaggistico, caratterizzati da un elevato degrado ambientale ed urbanistico;

(A1) Idroscalo – Interessa la Foce del Tevere subito a sud di Fiumicino e costituisce il limite nord del Litorale romano; comprende l'area dell'ex Idroscalo, ove le risorse naturali hanno subito l'aggressione di alcuni elementi antropici di carattere spontaneo e rappresenta la causa principale del degrado, peraltro già rilevato dal P.T.P.;

(A2) Area portuale – si sviluppa nell'area propria del Porto Turistico di Roma, localizzato a sud della Foce del Tevere e delimitato a nord dalle prime propaggini urbanizzate del Lido di Ostia;

che, come appresso si dirà, quest'ultima area risulta sottratta alla subdelega regionale, nelle materie di competenza municipale, essendo rimasta appannaggio dello Stato e, sotto i profili di natura urbanistica, nell'ambito della sfera di attribuzioni della Regione Lazio e degli Uffici centrali dell'Ente Locale;

Ambito 2 – Area urbana: la città e il mare, è costituita da un'ampia fascia variamente antropizzata, che riguarda il Lido di Ostia e gli stabilimenti (che in linea di massima assumono le caratteristiche di club privati) che si estendono dal Porto Turistico alla Tenuta del Presidente;

tale area, che è definita Ambito dell'Urbanizzazione, è suddivisa, a sua volta in tre sub-ambiti, distinguibili per le caratteristiche delle zone antropizzate, che si caratterizzano, in linea generale, per le diverse tipologie di rapporto tra lo sfruttamento delle risorse naturali e le esigenze dell'utenza e, più precisamente, consistenti:
- tipologia della fruizione (generalmente non è consentito l'accesso libero al mare);
- tipologia dei servizi e delle funzioni svolte (oltre alla presenza dei servizi propri dello stabilimento, bar, ristoranti e servizi ricettivi in genere);
- qualità dei manufatti (relativamente alle recinzioni, alle cabine e agli edifici che accolgono i servizi ricettivi);
- visuali (quasi ovunque le attrezzature degli stabilimenti chiudono la visuale al mare);

(B1) Zona compresa tra il mare, Via Carlo Avegno, Lungomare Duca degli Abruzzi, fino all'intersezione con Piazza Scipione Africano;

(B2) Zona compresa tra il mare, Lungomare Paolo Toscanelli fino alla spiaggia libera di Piazzale Magellano – La passeggiata a mare: si tratta del tratto più urbanizzato della costa sia in relazione alle funzioni di servizio presenti, proprio a ridosso della spiaggia (stabilimenti balneare e attrezzature ricettive), sia in funzione dell'antropizzazione degli intorni più prossimi, sia in relazione alla conservazione delle risorse naturali originarie, che data la storicità del processo di antropizzazione, sono ormai perse completamente;

(B3) Zona compresa tra il mare, la spiaggia libera di Piazzale Magellano fino al Canale dei Pescatori: si tratta di un ambito di rapporto meno diretto con la città costruita perché alle sue spalle vi sono ampie aree libere;

che, sebbene in questo tratto del Litorale, il PUA in esame riferisca la concentrazione di manufatti definiti come "*di maggior pregio architettonico e di valore storico*", la stessa azione di

verifica e controllo della Commissione Straordinaria ha rilevato le medesime criticità sopra evidenziate, con l'aggravio dell'omessa valutazione in merito alla preponderanza degli aspetti architettonici soggetti a tutela, rispetto agli interventi edilizi realizzati, sia in ampliamento di superficie, sia in cambi di destinazione d'uso, senza la necessaria verifica di compatibilità con le previsioni dello Strumento Urbanistico Generale dell'Ente Locale;

Ambito 3 – Grandi stabilimenti: zona compresa tra il mare, il Canale dei Pescatori, Lungomare Lutazio Catulo, Lungomare Amerigo Vespucci, fino allo Stabilimento "Gambrinus";

che, in questo tratto, sebbene gli stabilimenti sul mare differiscano di poco da quelli dell'ambito precedente e le caratteristiche di naturalità siano egualmente perse, risulta meno forte la pressione sia dell'antropizzazione, sia della fruizione, grazie alla più limitata estensione delle aree urbanizzate alle spalle;

che, ci si trova in un contesto periferico rispetto al centro di Ostia, e questo determina la rarefazione degli edifici negli intorni e dei servizi ricettivi legati all'uso quotidiano (bar, ristoranti, chioschi, ecc.);

che, questo ambito è caratterizzato dalla presenza delle Concessioni di più ampie dimensioni e, per la consistenza e strutturazione degli stabilimenti, risulta negata qualsiasi percezioni del mare dalla strada;

Ambito 4 – Area ad utilizzazione non intensiva: si tratta della zona compresa tra il mare, Lungomare Amerigo Vespucci dal Cral Aeronautica fino allo stabilimento "La Marinella" che si estende dallo stabilimento Gambrinus alla Tenuta presidenziale di Castelporziano;
in questo tratto di Litorale l'antropizzazione è limitata alle infrastrutture per il trasporto, a sporadici edifici negli intorni (capannoni, impianti sportivi ecc.) e sono conservate alcune caratteristiche di naturalità grazie al fatto che la strada è localizzata ad una distanza notevole dalla battigia (150 mt in media), e alla presenza nella zona retrostante della Pineta di Castel Fusano e di Castelporziano, separate da una fascia di terreno demaniale a macchia mediterranea, in parte degradata per l'uso improprio a parcheggio non organizzato e di incerta titolarità sul piano patrimoniale;

che, questo ambito è caratterizzato da una serie di stabilimenti di dimensioni medio - piccole e da tratti di arenile sottratti alla competenza dell'Ente Locale, in quanto riservati dallo Stato agli usi governativi;

Ambito 5 – Aree a caratterizzazione naturalistica che interessano il tratto del Litorale partendo dal confine comunale a sud e comprende la spiaggia di Capocotta, di Castelporziano e la tenuta del Presidente;

che, in questa porzione di arenile le risorse naturali specifiche dell'ambiente costiero dunale, proprio di questa fascia della costiera tirrenica (paesaggio, macchia mediterranea, rapporto mare-terra, estensione della parte terrestre), sono sufficientemente conservate;

che, le risorse ancora presenti, per qualità e quantità, consentono di affermare che l'ambito è interessato da una "naturalità" ancora altamente diffusa e ne fanno parte:

(C1) Zona compresa tra il mare, confine Nord Tenuta Presidenziale, Strada Litoranea, confine Sud Tenuta Presidenziale che corrisponde con i limiti della Tenuta Presidenziale di Castelporziano, sottratta alla libera fruizione perché riservata alla dotazione *ex lege* del Presidente;

(C2) Zona compresa tra il mare, confine Sud Tenuta del presidente, Strada Litoranea (fosso della Focetta), confine Nord della spiaggia libera di Capocotta (fosso del Tellinaro) che coincide con la spiaggia libera comunale di Castelporziano ed in essa è presente un'ampia parte dalla

duna costiera in parte compromessa dalla sosta delle autovetture nel periodo estivo e da manufatti in stato di degrado;

(C3) Zona compresa tra il mare, Limite sud della Spiaggia Comunale di Castelporziano (Fosso del Tellinaro), Strada litoranea, confine Sud di Roma Capitale (Capanna del Guardiapasso) (km7.600 – km 10.000 della S.S. Litoranea Ostia – Anzio) che coincide con la spiaggia libera di Capocotta, inserita all'interno della Riserva Naturale Statale del Litorale Romano – area I di rispetto, in cui il livello di tutela è volto ad assicurare la massima salvaguardia ed integrità dell'ambiente;

che, nella fascia dunale, alle spalle della Via Litoranea è operante la disciplina di salvaguardia stabilita dal D.M. 29.03.1996, successivamente, dal Piano di Gestione della Riserva; le prescrizioni del previgente P.U.A. si autovincolavano alle norme di salvaguardia della Riserva, tendendo al loro rafforzamento:

Premesso, ulteriormente:

che, con riferimento ai contenuti del previgente P.U.A. capitolino, sotto il profilo strettamente giuridico e normativo, va evidenziato come, secondo l'usuale accezione terminologica, accolta dalla giurisprudenza e dalla dottrina, il "*lido*" sia quella porzione di riva a contatto diretto con le acque del mare a cui resta normalmente coperta per le ordinarie mareggiate, sicché ne riesce impossibile ogni altro uso che non sia quello marittimo, mentre va evidenziato come la "spiaggia" sia costituita, non solo dai quei tratti di terra prossimi al mare, sottoposti alle mareggiate straordinarie, ma comprenda anche "l'arenile": quest'ultimo definito come il tratto di terraferma che risulti relitto dal naturale ritirarsi delle acque, restando idoneo ai pubblici usi del mare, anche se in via soltanto potenziale e non attuale;

che, il Litorale di Roma Capitale, che si estende per circa 18 km del fronte mare, risulta definito morfologicamente da una serie, assai disomogenea tra loro, di aree territoriali, atteso che si va dalla zona costiera prospicente il centro urbano (del quartiere di Ostia), alle zone costiere esterne all'agglomerato edificato e che sono caratterizzate da un alto valore ambientale (es. Capocotta), all'area del delta del Tevere, alle fasce contrassegnate da cospicue sacche di degrado edilizio (Idroscalo);

che, oltre a rappresentare uno strumento di salvaguardia delle zone di elevato pregio paesaggistico (peraltro già adeguatamente tutelate con una serie di strumenti vigenti), il P.U.A. dovrebbe evidenziare in modo assolutamente chiaro un'esigenza fortemente avvertita della popolazione, che sostanzia nella necessità, almeno sul tratto di litorale urbanizzato, di ottenere la c.d. veduta a mare;

che, in tema di rapporto tra fonti pianificatorie va evidenziato che, ai sensi dell'art. 146 T.U. 29. 10. 1999 n. 490, tra i beni tutelati per legge rientrano "*i territori costieri compresi in una fascia della profondità di 300 metri dalla linea di battigia*" e, a norma del successivo art. 149, le Regioni sottopongono a specifica normativa d'uso e di valorizzazione ambientale il territorio includente i beni sopra indicati, mediante la realizzazione di piani territoriali paesistici o di piani urbanistico - territoriali, aventi le medesime finalità di salvaguardia dei valori paesistici ed ambientali; infine, secondo il disposto dell'art. 150, i Piani Regolatori Generali e gli altri Strumenti Urbanistici si conformano alle previsioni dei P.T.P. e dei P.U.T.;

che, ai sensi dell'art. 5 della L.R. Lazio n. 24 del 06.07.1998 (in tema di tutela paesaggistica), la Regione si dovrà dotare di un Piano di settore delle Coste, il quale – ovviamente – a norma del citato art.149 T.U. n. 490/1999, assumerà il valore di P.T.P. ed al quale dovranno adeguarsi gli strumenti di pianificazione urbanistica;

che, nella Deliberazione G.R. Lazio n. 1161/2001 si è sottolineato che il P.U.A. comunale è uno strumento di programmazione e pianificazione delle aree demaniali marittime di natura transitoria, non avente natura urbanistica: la finalità primaria del P.U.A. è individuabile – si legge

ancora nella Deliberazione – nella regolamentazione della fruizione del bene demaniale per fini turistici, in un regime di compatibilità dl con gli obiettivi di tutela e salvaguardia dell'ambiente costiero fissati nelle LL.R. Lazio nn. 24 e 25 del 06.07.1998;

che, la definizione del P.U.A. come strumento meramente temporaneo è sostanzialmente corretta, atteso che le sue prescrizioni dovranno poi confluire – come detto – o nel P.U.A. regionale o nel piano di settore delle coste;

che, anche la finalità primaria, così come descritta nella suddetta Delibera regionale, è esatta, tenuto conto che nel P.U.A. sono descritte, tra l'altro, le forme e le modalità ritenute migliori per fruire, sotto il profilo prevalentemente turistico (legato, al corso della stagione balneare), del litorale nel suo complesso;

che, tuttavia: a) in assenza di pianificazione regionale (P.U.A. regionale o Piano di Settore delle Coste), il P.U.A. comunale comunque deve svolgere una funzione regolatrice in qualche modo assimilabile agli altri strumenti con i quali si attua una *"specifica normativa d'uso e di valorizzazione ambientale dei territori costieri compresi in una fascia della profondità di 300 metri dalla linea di battigia"* (ex. art. 149 del T.U. n. 490/1999); b) ogni disciplina che abbia per oggetto la fruibilità del territorio, sia pure ai soli fini turistici, interseca aspetti di natura edilizia;

che, in sostanza il P.U.A. rappresenta un classico esempio di manifestazione del fenomeno delle cc.dd. "tutele concorrenti" che si materializza quando talune discipline si affiancano a quella urbanistica, con alcuni profili di reciproco intreccio;

che, la gestione e la sistemazione degli arenili rientravano, peraltro, sotto il regime del D.P.R. n. 616/1977, tra le operazioni di salvaguardia e di trasformazione del suolo nonché di protezione dell'ambiente, rientranti nelle competenze urbanistiche dell'Ente Locale;

che, tenuto conto che la fascia prospiciente il centro abitato di Ostia è quasi completamente compromessa, il PUA avvertiva l'esigenza di rimodulare l'utilizzo delle aree del Demanio Marittimo riaprendo la visuale e l'accessibilità al mare, pur nella consapevolezza del carattere non retroattivo delle prescrizioni, pertanto, valide per il futuro, con i conseguenti nuovi obblighi in capo ai soggetti titolari di Concessioni Demaniali Marittime di adeguarsi alle nuove disposizioni;

che, per quanto riguarda la zona urbanizzata, l'esigenza in questione è prevalentemente perseguita mediante il principio degli accorpamenti delle strutture;

che il P.U.A., al fine di garantire l'attuazione degli obiettivi prefissati, stabilisce una serie di misure premiali (incentivi ed agevolazioni anche finanziari) per coloro i quali si adeguino prontamente alle prescrizioni ivi dettate, e sanziona – in genere con la decadenza della concessione di occupazione dell'arenile - chi invece non ottempera alle medesime prescrizioni;

che, sotto il profilo squisitamente tecnico e morfologico il previgente P.U.A. Capitolino ha sostanzialmente riprodotto le consistenze naturali preesistenti ed i risultati dell'elevato indice di antropizzazione del territorio che ha completamente ridisegnato il Litorale di Roma;

che, più in particolare, quel P.U.A. rappresentava un tentativo per avviare un più ampio progetto di riqualificazione e di rilancio del Litorale, dei suoi valori ambientali e paesaggistici, delle sue potenzialità turistiche, con i seguenti obiettivi:

- forte attenzione ai valori ambientali ed alla loro difesa, pianificandone un uso "compatibile";
- rigorosa regolamentazione del processo di rinnovo degli stabilimenti, differenziandone la natura, le caratteristiche privilegiando l'ambiente e recuperando il rapporto d'uso e visivo fra la città e il mare;
- forte riqualificazione delle spiagge libere;

- equilibrio fra valori e qualità ambientale e valenze economiche che consenta la "rinascita" di Ostia e del litorale romano;

che, gli intenti sottesi all'adozione di quello strumento di programmazione, venivano riassunti nella possibilità di interpretare in maniera nuova, propositiva, di ampio respiro europeo e certamente all'avanguardia per l'Italia, le leggi sull'architettura e sull'ambiente;

che, si è, in particolare, espressa la volontà di recupero del ruolo centrale dell'Amministrazione, come promotrice della Programmazione Urbanistica e di adeguamento della macchina amministrativa alle normative europee, considerando il Litorale non più come entità avulsa dal contesto urbanistico e ambientale della città, o come contesto separato dalla Città.

Considerato:

che, l'attuazione del decentramento amministrativo, con il quale sono state trasferite dalla Regione Lazio all'Ente Locale anche le funzioni amministrative in materia di Demanio Marittimo per le attività turistico-ricreative, si è propagata alla Struttura Territoriale di Roma Capitale con la Deliberazione n. 18 del 18/19.04.2011, con la quale è stato approvato il "*Regolamento Speciale del Decentramento Amministrativo nel Municipio XIII*" (ora Municipio Roma X);

che, l'art. 13 del suddetto Regolamento, rubricato "*Litorale*", infatti, così dispone:
"*1. È attribuita al Municipio la competenza in materia di:*
- *istruttoria ed elaborazione dei progetti di assetto e valorizzazione del litorale e dei relativi atti di esecuzione, d'intesa, ove occorra, con l'Ente gestore della riserva naturale statale del litorale romano;*
- *attività relative alla manutenzione del Canale dei Pescatori;*
- *elaborazione di eventuali proposte di adeguamento e modifica, nonché l'attuazione del Piano di Utilizzazione degli Arenili.*

2. È altresì attribuito al Municipio l'esercizio di tutte le funzioni amministrative inerenti il demanio marittimo, ivi compresi i poteri di vigilanza e di polizia amministrativa – demaniale, ad eccezione di quanto di competenza statale, secondo le direttive stabilite dalla Giunta Municipale.
3. Sono inoltre di competenza del Municipio le attività istruttorie ed il rilascio delle licenze per gli stabilimenti di balneazione di cui all'art. 19, comma 1, n. 8), del D.P.R. 24 luglio 1977, n. 616, secondo gli indirizzi stabiliti da apposito provvedimento dell'Assemblea Capitolina.
4. Il Municipio, infine, assicura la salvaguardia e la tutela del paesaggio e della salubrità ambientale della zona del litorale di propria competenza. Ove occorra, il Municipio assicura le attività di salvaguardia dei beni di interesse artistico, archeologico e storico, previo parere della Sovraintendenza ai Beni Culturali di Roma Capitale";

che, sulla base di tale disciplina di rango regolamentare, il Municipio Roma X, pertanto, esercita le funzioni subdelegate dalla Regione Lazio all'Ente Locale nella materia del Demanio Marittimo, con particolare riferimento alla gestione delle Concessioni Demaniali Marittime di competenza territoriale;

che, sono attribuite, nel dettaglio, al Municipio Roma X – Ufficio Demanio Marittimo, le attività amministrative relative al procedimento per l'elaborazione degli Ordini di Introito, secondo le direttive impartite dallo Stato e dalla Regione Lazio in attuazione della normativa vigente in materia, i procedimenti finalizzati al rilascio dell'autorizzazione ex art. 45 *bis* del vigente Codice della Navigazione, in combinato disposto con le previsioni di cui all'art. 53 *bis* della L.R. Lazio n. 13/2007 e s.m.i., i procedimenti finalizzati alle ipotesi di cui all'art. 46 del Codice della Navigazione, con i medesimi combinati normativi, l'elaborazione e la pubblicazione dei dati relativi alle Concessioni Demaniali Marittime di competenza municipale sul sito istituzionale, l'elaborazione dei medesimi dati ai fini delle procedure di incameramento di competenza statale, i procedimenti e l'istruttoria relativa all'applicazione degli istituti della revoca e della decadenza dalla titolarità della Concessione Demaniale Marittima disciplinate dal Codice della Navigazione in combinato disposto con la L.R. Lazio n. 13/2007 e s.m.i. e, infine, i procedimenti e l'attività istruttoria relativa alla gestione in via diretta dei tratti di spiaggia libera al fine di garantire i

servizi di assistenza alla balneazione, alla pulizia degli arenili e alla manutenzione dei servizi, ove legittimamente esistenti;

che, l'attuale consistenza del Litorale di Roma Capitale conta n. 71 strutture turistico ricreative in Concessione Demaniale Marittima, (oltre a 4 stabilimenti balneari concessi a Corpi Militari e, pertanto, sottratti alla subdelega di competenza municipale);

che, per n. 17 di queste[6] il titolo concessorio demaniale è costituito da un Atto Formale che prevede una durata della Concessione commisurata al Piano Finanziario degli Investimenti che il concessionario si è obbligato a realizzare sull'area demaniale;

che, per la restante parte, invece, il titolo concessorio ha durata inferiore e, per effetto del c.d. diritto di insistenza, si è rinnovato in via automatica alla scadenza;

che, fanno parte delle 71 Concessioni Demaniali Marittime anche n. 4 Concessioni Demaniali c.d. "francobollo";

che, si tratta di titoli concessori rilasciati a 4 chioschi-bar[7] e si distinguono, quindi, dalla conduzione di stabilimenti balneari in quanto l'arenile cui accedono non essendo in regime concessorio, rimane libero all'uso pubblico sul quale permane il divieto di preposizionamento delle attrezzature da spiaggia in quanto non né stata posta a procedura ad evidenza pubblica la Concessione Demaniale Marittima per il noleggio di dette attrezzature;

che, su questo tipo di Concessione Demaniale Marittima, il titolare dell'esercizio solitamente eroga i servizi connessi alla balneazione (pulizia della spiaggia, assistenza ai bagnanti) e tale "peculiare" attribuzione di vantaggio suscita non poche perplessità nei termini di legittimità di cui si dirà nel prosieguo del presente provvedimento;

che, per effetto dell'art. 34 duodecies del D.L. n. 179/2012 (convertito in L. 17 .12.2012, n. 221, titolata "Ulteriori misure urgenti per la crescita del Paese"), le Concessioni Demaniali in essere alla data del 30.12.2009 (data di entrata in vigore del D.L. n. 194/2009) ed in scadenza entro il 31.12.2015, sono prorogate sino al 31.12.2020;

che, i concessionari hanno beneficiato degli effetti dell'intervenuta proroga;

che, infatti, con Determinazione Dirigenziale n. 846 del 24.30.2014 e con Determinazione Dirigenziale n. 3110 del 23.12.2014, l'allora Dirigente dell'Ufficio Demanio municipale aveva emanato disposizioni in tema di proroga, uniformando al 31.12.2020 la scadenza di quelle Concessioni Demaniali Marittime rientranti nelle previsioni della normativa in questione, senza aver tuttavia, premesso a tali disposizioni, il pur doveroso procedimento di verifica e controllo della persistenza delle condizioni che avrebbero consentito la prosecuzione nella titolarità del rapporto concessorio;

che, ciò va posto in rilievo, anche se gli interventi del legislatore nazionale hanno, sostanzialmente, confermato il principio del rinnovo automatico delle Concessioni Demaniali Marittime ed il cosiddetto diritto di insistenza;

che, la normativa statale, appena sopra ricordata, è stata contestata dinanzi alla Corte di Giustizia Europea che, nelle cause riunite C-458/14 e C-67/15, con la pronuncia del 14.07.2016, ha così statuito:
"*1) L'articolo 12, paragrafi 1 e 2, della direttiva 2006/123/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 dicembre 2006, relativa ai servizi nel mercato interno, deve essere interpretato*

[6] Bagni Vittoria, Dopolavoro Cotral, Gambrinus, Il Capanno, La Capannina a Mare, La Casetta, La Nuova Pineta, La Playa, La Rotonda-Shilling, Lega Navale Italiana, Lido Beach, Marechiaro, Salus, Sporting Beach, Tibidabo, Venezia, Village

[7] Hakuna-Matata, Casagni Rita, Faber Beach, The One

nel senso che osta a una misura nazionale, come quella di cui ai procedimenti principali, che prevede la proroga automatica delle autorizzazioni demaniali marittime e lacuali in essere per attività turistico-ricreative, in assenza di qualsiasi procedura di selezione tra i potenziali candidati.
2) L'articolo 49 TFUE deve essere interpretato nel senso che osta a una normativa nazionale, come quella di cui ai procedimenti principali, che consente una proroga automatica delle concessioni demaniali pubbliche in essere per attività turistico-ricreative, nei limiti in cui tali concessioni presentano un interesse transfrontaliero certo";

che, in data 20.07.2016, con emendamento approvato in Commissione Bilancio, in sede di discussione del Decreto sugli Enti Locali, è stata introdotta una norma che – in sostanza – ha disposto la vigenza dei rapporti concessori in corso, nelle more del riordino complessivo della materia del Demanio Marittimo, con ciò favorendo *sine die* la durata dei rapporti concessori in essere;

che, sul piano operativo, allo stato attuale, il Municipio gestisce anche la richiesta dei canoni demaniali dovuti all'Erario dello Stato e, per quota parte, alla Regione Lazio, dai concessionari che, tuttavia, non sempre assolvono con puntualità a tale obbligo e, anzi, ricorrono alla Magistratura per contestare l'attività dell'Amministrazione;

che, completano il Litorale di competenza municipale per la materia del Demanio Marittimo alcuni tratti di spiaggia liberamente fruibili dall'utenza e gestiti in via diretta dall'Amministrazione, quali la spiaggia aperta alla libera fruizione di Castelporziano e la spiaggia libera in subdelega di Capocotta;

che, le spiagge libere presenti sul Litorale di competenza territoriale sono situate tra i confini del Porto Turistico di Roma e si propagano più raramente verso la parte a Sud del Lungomare;

che, le medesime spiagge libere sono transitate alla gestione diretta dell'Ente Locale fin dalle prime fasi applicative della subdelega;

che, le stesse sono state, nel tempo, oggetto di affidamento, mediante procedure ad evidenza pubblica, a soggetti terzi per l'erogazione di servizi, quali l'assistenza alla balneazione, la pulizia dell'arenile ed altre attività commerciali che si sono tradotte un illegittimo sfruttamento del bene demaniale in favore dei medesimi affidatari e, per questo, l'Amministrazione si è indotta ad una approfondita e capillare azione complessiva di riesame, come si dirà nel prosieguo della trattazione del presente provvedimento;

che, le spiagge libere di Castelporziano e di Capocotta costituiscono due ambiti particolarmente complessi per la loro peculiare caratteristica morfologica e, soprattutto per il tipo di regime giuridico che ne disciplina i correlati procedimenti;

che, la spiaggia libera di Castelporziano, denominata comunemente "*I Cancelli*", costituisce dotazione del Presidente della Repubblica (in virtù della L. 9.08.1948, n. 1077) ed appartiene al Demanio statale *ex* art. 822 C.C.;

che, come tale, essa è bene inalienabile che non può formare oggetto di diritti a favore di terzi *[c.c. 1145]*, se non nei modi e nei limiti stabiliti dalle leggi che la riguardano *[c.d.n. 30, 700]*;

che, detto tratto di spiaggia si estende su una superficie complessiva di circa 353.050 metri quadrati, con 2.150 metri di fronte mare ed è situata tra il cosiddetto "Canale del Tellinaro" ed il cosiddetto "Canale Palocco";

che, la spiaggia stessa e l'intero tratto dunale sono sottoposti a salvaguardia ambientale, controllo e vigilanza da parte della Struttura Territoriale;

che, l'intera area, infatti, soggiace ancora oggi agli obblighi assunti dall'Amministrazione Capitolina nei confronti della Presidenza della Repubblica, risalenti al 1965, quando, con scrittura privata del 14.07.1965, Repertorio n. 50213 veniva stipulata la "*Convenzione tra il Segretariato Generale della Presidenza della Repubblica ed il Comune di Roma, quale premessa alla concessione ad uso spiaggia libera di un tratto di km. 2,150 della fascia costiera della Tenuta di Castelporziano*";

che, l'atto in questione faceva seguito all'intendimento manifestato dall'allora Capo dello Stato (Giuseppe Saragat) di consentire la "*costituzione di un tratto di spiaggia libera per uso pubblico e la costruzione di due colonie marine*";

che, con tale atto, l'Amministrazione si impegnava a richiedere alla competente Autorità Marittima (Capitaneria di Porto di Roma) la Concessione Demaniale ai sensi delle allora vigenti disposizioni del Codice della Navigazione, nonché ad assumere tutta una serie di obblighi meglio specificati alle lettere da a) ad m) della Convenzione;

che, con nota 30.07.1965 prot. 10806, l'Amministrazione richiedeva alla Capitaneria di Porto di Roma la Concessione Demaniale Marittima del tratto di spiaggia libera;

che, la Capitaneria di Porto di Roma concedeva (in via retroattiva) con atto n. 52 del 10.02.1967 al Comune di Roma, di occupare un tratto di suolo demaniale marittimo di circa mq. 353.050 (fronte mare mt. 2150 circa) situato nella spiaggia di Castelporziano "*allo scopo di mantenervi un complesso balneare pubblico ad uso gratuito. Tale complesso comprende anche n. 5 posti mobili di ristoro*";

che, la spiaggia libera di Capocotta conclude i tratti di arenile di competenza municipale e definisce a Sud il confine territoriale di Roma Capitale;

che, accedono alla spiaggia in esame le cosiddette "*Dune di Capocotta*" che appartengono al patrimonio di Roma Capitale;

che, il tratto dunale è sottoposto a particolari forme di tutela ed è stato dichiarato Sito d'Interesse Comunitario;

che, per diverso tempo la gestione delle Dune di Capocotta, di proprietà capitolina, e del relativo tratto di spiaggia, ascritto viceversa alla disciplina giuridica del Demanio Marittimo dello Stato, è stata esercitata dal Dipartimento Tutela Ambientale.

Rilevato:

che, fin dalle prime settimane dall'insediamento della Commissione Straordinaria nel Municipio X, è stata intrapresa una elaborata e capillare azione di riordino della particolare materia del Demanio Marittimo che, come riportato nelle premesse del presente provvedimento, è caratterizzata dalla presenza di differenti tipologie di utilizzazione delle spiagge che compongono il Litorale di competenza territoriale;

che, la Commissione Straordinaria ha potuto constatare come sul Litorale lidense si concentrasse gran parte delle condizioni di illiceità caratterizzanti il territorio municipale;

che, in particolare, le attività commerciali presenti sul Demanio Marittimo dello Stato, sono risultate spesso oggetto di abusi edilizi e di violazioni amministrative ad ogni livello (salubrità degli ambienti, inidoneità sanitarie, sicurezza sul lavoro, ecc.);

che, a fronte di un simile scenario la Commissione Straordinaria ha attivato un Tavolo Tecnico Interistituzionale, composto dagli Uffici Tecnici e Demaniali municipali, dalla Polizia Locale, dall'Agenzia del Demanio e dalla Capitaneria di Porto di Roma con l'incarico di effettuare un'attività di controllo "a tappeto" di tutte le realtà insistenti sul litorale lidense, sia all'interno

degli stabilimenti balneari sia sulla spiaggia libera di Castelporziano e di Capocotta (cui sarà dedicata una sezione a parte);

che, queste attività hanno permesso di fornire alla Commissione Straordinaria ed al Direttore del Municipio un quadro generale di alcune situazioni di illiceità presenti sul lungo tratto di litorale, riguardo alle quali sono tuttora in corso i relativi approfondimenti;

che, sul piano amministrativo, così come per l'ipotesi di omesso o parziale versamento del canone demaniale, anche l'ipotesi della realizzazione di abusi edilizi sul Demanio Marittimo dello Stato, configura l'ipotesi sanzionatoria della decadenza dalla titolarità della Concessione Demaniale Marittima;

che, la Commissione Straordinaria ha intrapreso una puntuale azione di indirizzo per la riorganizzazione degli uffici amministrativi municipali;

che, con Deliberazione n. 1 del 22.09.2015, la Commissione Straordinaria, con i poteri della Giunta Municipale, ha approvato le "*Linee di indirizzo per l'azione amministrativa nelle materie di competenza del Municipio Roma X*", sul presupposto del necessario ripristino della legalità dell'azione amministrativa nel rispetto delle vigenti disposizioni normative e regolamentari, escludendo ogni forma di ingerenza e di discrezionalità;

che, l'azione della Commissione Straordinaria si è propagata con ulteriori provvedimenti deliberativi che, a vario titolo, hanno sostenuto ed integrato il complessivo programma di rigenerazione della macchina amministrativa, consentendo anche la rotazione del personale ai sensi del Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza (P.T.P.C.T.), in attuazione della L. n. 190/2012 e, quindi, pervenendo allo sradicamento del rischio di corruttela;

che, in attuazione del mandato Presidenziale ricevuto, la Commissione Straordinaria, in stretta sinergia con i vertici amministrativi della Struttura Territoriale ha, quindi, iniziato un percorso di controllo capillare del Litorale;

che, la Commissione Straordinaria ha fortemente sollecitato l'instaurazione di un Tavolo Interforze, al quale sono state invitate tutte le Forze dell'Ordine, per le rispettive materie di competenza, ma con il comune obiettivo di vigilare, contrastare e reprimere ogni forma di abuso e di illegalità, con particolare riferimento alle attività turistico – ricreative presenti sul Litorale lidense;

che, ridetto Tavolo Interistituzionale ha proceduto anche all'espletamento di una complessiva ricognizione dello stato dei luoghi nell'ambito delle 71 Concessioni Demaniali Marittime presenti sul Litorale di Roma Capitale, al fine di consentire le procedure di incameramento da parte dello Stato nelle ipotesi previste dal Codice della Navigazione e dai Regolamenti interni, nonché a verificare la presenza o meno di condizioni di illegittimità sanzionabili con l'adozione di provvedimenti di decadenza dalla titolarità della Concessione;

che, nell'ambito di operatività del Tavolo Interistituzionale sono stati effettuati sopralluoghi e misurazioni delle consistenze edilizie presenti sull'arenile in concessione, tradotti nei relativi verbali;

che, i lavori del suddetto Tavolo si sono susseguiti ininterrottamente per tutto l'arco dell'anno 2016, anche nel pieno svolgimento della stagione balneare ed hanno consentito alla Direzione della Struttura di operare una complessiva attività di riesame di tutti i procedimenti che, in vario modo, hanno riguardato la gestione del Litorale di competenza;

che, è stato necessario operare interventi di natura trasversale in quanto, sul Demanio Marittimo dello Stato convergono plurime competenze degli Uffici municipali: quelle strettamente connesse alla materia del Demanio Marittimo secondo la disciplina del vigente

Codice della Navigazione e delle Leggi e Regolamenti Regionali sovraordinati, quelle legate ai procedimenti di disciplina edilizia appannaggio della Direzione Tecnica municipale e quelle connesse ai Pubblici Esercizi assegnate all'Ufficio Commercio municipale;

che, è stato, quindi, possibile accertare come, nel corso degli anni, si fosse verificata una parcellizzazione ed una frammentazione dei procedimenti amministrativi, nonostante i medesimi procedimenti fossero, invece, sussunti sotto il comune denominatore della gestione del Demanio Marittimo dello Stato;

che, è stato verificato come, innumerevoli processi ammnistrativi, risultati sconnessi l'uno rispetto all'altro, avessero favorito l'omesso controllo e la perdita di quella sinergia, tra le varie competenze municipali, indispensabile per contrastare i fenomeni di connivenza, di corruttela e di infiltrazioni della criminalità;

che, uno degli effetti principali del capillare lavoro di verifica e di riesame è stata la metodica e strutturata ricostruzione normativa delle disposizioni di legge e di regolamento che disciplinano la materia del Demanio Marittimo;

che, tale ricostruzione ha consentito di chiarire univocamente il regime applicativo della particolare disciplina legata alle disposizioni della cosiddetta "subdelega regionale in tema di Demanio Marittimo", all'indomani dell'entrata in vigore del D. Lgs. n. 112/1998, con il quale si è avviato il lungo percorso di decentramento amministrativo in materia;

che, le risultanze dei lavori condotti dalle compagini operative hanno fornito un chiaro quadro di riferimento per le successive fasi dell'azione amministrativa di competenza municipale;

che, è stato, innanzitutto, possibile accertare come, sul piano urbanistico – edilizio, buona parte delle strutture turistico – ricreative in regime di Concessione Demaniale Marittima presentino difformità rispetto alle previsioni del titolo demaniale e, in alcuni casi, abbiano nel corso del tempo ottenuto dalla stessa Amministrazione titoli abilitativi edilizi in sanatoria mediante il procedimento disciplinato dall'art. 13 della L. n. 47/1985, oggi art. 36 del D.P.R. n. 380/2001;

che, è stato accertato, inoltre, come il vigente P.R.G., approvato con deliberazione Consiglio Comunale n. 18/2008, individui nell'ambito del Verde Pubblico e Servizi Pubblici di Livello Locale, la spiaggia che ricade sul Territorio di Roma Capitale;

che, l'art. 85 delle N.T.A. del suddetto Strumento Urbanistico Generale, prevede una Superficie Utile Lorda (S.U.L.) di queste aree pari allo 0,05 mq/mq;

che, pertanto, sul piano della conformità urbanistica, soprattutto ai fini della potenziale procedura di incameramento da parte dello Stato, si palesano serie perplessità in merito alla compatibilità dei manufatti attualmente presenti sul Demanio Marittimo dello Stato con le previsioni dei limiti di edificabilità stabiliti nel vigente P.R.G.;

che, è stato anche appurato che, nei casi in cui siano stati rilasciati Permessi di Costruire, i Concessionari non abbiano puntualmente assolto in merito ai, pur dovuti, standards urbanistici;

che, le risultanze dell'azione di verifica condotta dagli Uffici hanno riguardato anche la determinazione dei canoni demaniali dovuti dai concessionari;

che, sulla determinazione dei canoni demaniali incide la Valenza Turistica;

che, la Valenza Turistica è la classificazione, prevista per legge, delle aree demaniali marittime in rapporto a determinati indici rivelatori che contribuiscono ad attribuire ad un determinato territorio i valori attraverso i quali sono computati gli oneri a carico dei concessionari di attività turistico-ricreative;

che, la legge stabilisce i criteri per diversificare la normale, dall'alta Valenza Turistica, attraverso determinati indici, quali, ad esempio condizioni di particolare eccellenza delle spiagge in corrispondenza di alberghi ad alta qualificazione, l'inserimento del bene in una località di grande richiamo e dotazioni per presenza di alberghi di grado superiore, per numero di arrivi e presenze durante la stagione balneare, per accessibilità e parcheggi, per modalità d'uso del bene diversa rispetto alle attività tradizionali e, quindi, ristorazione serale, intrattenimenti danzanti e musicali;

che, i precedenti Organi di governo municipali avevano indicato la Valenza Turistica di categoria B, ovvero una valenza di medio livello[8];

che, viceversa, la Regione Lazio ha sollecitato più volte la Struttura Territoriale a verificare le reali condizioni che avevano portato all'attribuzione di simili valori all'indotto turistico del Litorale di competenza;

che, pertanto, con Deliberazione assunta con i poteri della Giunta Municipale, n. 5 del 26.11.2015, la Commissione Straordinaria ha approvato la "*nuova scheda di analisi del Municipio Roma X, aggiornata con i nuovi punteggi attribuiti*", determinando, in tal modo, l'attribuzione della valenza turistica di tipo A (elevata) alle aree del Demanio Marittimo interessate dal procedimento, con evidenti riflessi sul computo dei canoni demaniali dovuti dai concessionari che sono vistosamente aumentati, innalzando l'ennesimo contenzioso, alternativamente, dinanzi alla Magistratura Amministrativa ed alla Magistratura Ordinaria;

che, la definizione delle attività di ricognizione e di verifica hanno condotto all'avvio di almeno sette procedimenti di decadenza dalla titolarità della Concessione Demaniale Marittima, ai sensi dell'art. 47 del Codice della Navigazione ed all'adozione di due provvedimenti sanzionatori dei quali uno è stato opposto dinanzi alla Magistratura Amministrativa, ma ha superato il vaglio giurisdizionale, sebbene nella fase di appello cautelare;

che, in altri casi, l'Amministrazione, sulla base della vigente normativa che disciplina la durata dei rapporti concessori in esame, ha denegato il rinnovo della Concessione Demaniale Marittima che avrebbe superato il limite imposto dei venti anni;

che, per le Concessioni Demaniali Marittime, cosiddette "francobollo", si è accertato un regime viziato nell'uso del Demanio Pubblico dello Stato;

che, infatti, per queste ultime ipotesi, il titolo demaniale è costituito dalla sola superficie occupata dal manufatto presente sulla spiaggia chiosco bar, mentre quest'ultima è, in via astratta, assicurata alla libera fruizione;

che, tuttavia, anche in questo caso, è stato accertato come al concessionario sia stato consentito di noleggiare all'utenza attrezzature da spiaggia, secondo le leggi del mercato, con ciò assicurandosi un vantaggio economico, non altrettanto produttivo di risorse per l'Erario Pubblico;

che, come detto, tra le 71 Concessioni Demaniali Marittime di competenza municipale, 4 sono costituite dalla tipologia appena descritta e di queste, due situazioni sono attualmente affidate all'Amministrazione Giudiziaria;

che, questa tipologia di uso del Demanio è palesemente in contrasto con i principi ad esso sottesi e necessitano di un'integrale revisione sia di carattere gestionale, sia sul piano amministrativo;

che, come detto, il Litorale di Roma Capitale in esame è costituito anche da spiagge libere sulle quali, pure, ha particolarmente inciso, l'azione della Commissione Straordinaria;

---

[8] Si tratta della Deliberazione di Giunta Municipale n. 52 del 10.10.2014.

che, anche in questo caso, l'attività di riesame e la capillare ricostruzione dell'azione amministrativa posta in essere dal 1995 al 2014, hanno chiarito le gravi illegittimità che hanno caratterizzato la gestione di queste spiagge;

che, è stato, infatti, accertato come il Municipio (ai tempi Circoscrizione XIII), sia stato ritenuto Concessionario delle spiagge libere anche all'indomani del trasferimento delle competenze in materia;

che, sebbene, infatti, siano stati reperiti, agli atti degli Uffici, alcuni titolo concessori rilasciati dallo Stato per il tramite della Capitaneria di Porto, all'Ente Locale, successivamente al 1999 l'Amministrazione Capitolina ha assunto la gestione in via diretta delle spiagge libere, non potendo ricoprire allo stesso tempo il ruolo di ente concedente e di ente concessionario;

che, anche il previgente Piano di Utilizzazione degli Arenili, adottato nel 2005 dall'allora denominato Consiglio Comunale, riportava il medesimo errore, con la conseguenza di rendere illegittimo *in parte qua* quel deliberato;

che, si legge, infatti, alla pagina 4 della Deliberazione C.C. n. 36 del 14.02.2005, con riferimento alla descrizione dell'Ambito B1 che "*L'arenile è in concessione al Municipio come spiaggia libera ed ha una lunghezza di mt. 110 circa, si tratta della spiaggia libera più estesa antistante l'abitato di Ostia*";

che, il dato riportato è erroneo in quanto i metri lineari indicati non risultano corretti, trattandosi, viceversa, di almeno un chilometro di fronte mare costituito da spiaggia libera, dai confini del Porto Turistico di Roma in direzione Sud;

che, inoltre, nel 2005, il Municipio non era, né avrebbe potuto essere, concessionario di quel tratto di spiaggia libera, sia perché non risulta che sia mai stato rilasciato alcun titolo demaniale marittimo in tal senso dagli Enti istituzionalmente competenti, sia perché il Municipio è unicamente definito come Struttura Territoriale del Decentramento di Roma Capitale e una simile titolarità – anche a volerla ammettere – avrebbe potuto essere assunta esclusivamente dall'Ente Locale, non anche da una diramazione di decentramento del medesimo Ente;

che, nella particolare fattispecie delle spiagge libere, ad ogni buon conto, sia l'azione di controllo e verifica intrapresa dagli Uffici, sia l'azione della Magistratura Inquirente e Contabile hanno disvelato, ciascuna per le proprie competenze, un sistema del tutto illegittimo di spartizione del Litorale a vantaggio di soggetti privati che ripetutamente si sono affacciati alla gestione di attività imprenditoriali sul territorio, sfruttandone le risorse a proprio vantaggio, con conseguenze di rilevanza erariale debitamente riscontrate che hanno determinato l'adozione dei conseguenti provvedimenti di autotutela da parte della compagine dirigenziale, al fine di ripristinare le regole violate;

che, anche la gestione della spiaggia di Castelporziano ha assunto, nel corso degli anni, connotati gravemente sospetti di illegittimità;

che, infatti, mentre sulla parte retrodunale della spiaggia in questione, l'Amministrazione Capitolina aveva realizzato alcuni manufatti per essere destinati a servizi igienici e spogliatoi pubblici, il titolo concessorio rilasciato dall'allora competente Capitaneria di Porto all'Ente Locale, prevedeva la presenza di cinque punti mobili di ristoro, fruibili da parte degli utenti nel corso della stagione balneare;

che, all'epoca dei fatti la gestione di detti punti di ristoro era esercitata dall'Ente Comunale di Consumo (E.C.C.), poi posto in liquidazione nel 1990;

che, in esito alla liquidazione dell'E.C.C., le licenze commerciali che accedevano ai suddetti punti di ristoro, sono state alienate ad altrettanti soggetti privati che, costituitisi in Consorzio, hanno gestito dal 2002 al 2014 i servizi connessi alla balneazione sul predetto tratto di litorale;

che, nella fattispecie, nell'anno 2002, il Municipio aveva stipulato con il Consorzio in esame, una convenzione altamente sospetta di illegittimità, che – oggi – ha comunque esaurito ogni effetto, sebbene i singoli consorziati abbiano tentato, peraltro inutilmente, di fondarla a presupposto per vantare diritti di natura reale, spingendosi fino a pretendere il rilascio di una Concessione Demaniale Marittima su area pacificamente sottratta alla disponibilità dell'Ente Locale, e benché mai del Municipio Roma X;

che, nel corso degli anni i consorziati in questione hanno realizzato rilevanti abusi edilizi sull'area demaniale, con i conseguenti reati per occupazione abusiva di area demaniale, illecito edilizio e urbanistico e danno ambientale;

che, l'Amministrazione ha, quindi, provveduto ad intimare la demolizione dei manufatti abusivamente realizzati ai titolari delle licenze commerciali sulla spiaggia e su n. 5 provvedimenti adottati, 4 sono stati eseguiti nel 2015;

che, ai predetti consorziati sono state richieste le somme a titolo di indennità da occupazione abusiva dell'area demaniale[9], per svariate centinaia di migliaia di Euro, senza che – a tutt'oggi – gli stessi abbiano ottemperato;

che, l'Amministrazione sta valutando le conseguenze del danno prodotto all'Erario dai singoli consorziati come elemento di forza per pronunciare nei loro confronti la decadenza dai titoli commerciali rilasciati;

che, pur incontrando la ferma e strenua opposizione dei consorziati, l'Amministrazione è stata, comunque, in grado di assicurare sulla spiaggia di Castelporziano i servizi connessi alla balneazione, preservando la destinazione e le finalità sottese all'atto di liberalità del Presidente della Repubblica;

che, grazie all'azione amministrativa di ripristino della legalità, la spiaggia Castelporziano è stata restituita alla sua natura di <<stabilimento balneare pubblico>>, come nelle intenzioni del Presidente della Repubblica;

che, su detta spiaggia non è possibile rilasciare alcuna Concessione Demaniale Marittima perché le funzioni amministrative traslate al Municipio Roma X per effetto della Delibera A.C. n. 18/2011, non comprendono quelle su tale tratto di spiaggia, la cui gestione non è rientrata nella disciplina di delega dallo Stato alle Regioni ed in subdelega al Comune di Roma;

che, tuttavia restano di competenza municipale, in quanto Struttura Territoriale del Decentramento Amministrativo, le seguenti attività relative a:
- assistenza alla balneazione;
- pulizia dell'arenile;
- vigilanza e repressione degli illeciti di natura amministrativa;
- pulizia dei servizi igienici;

[9] Gli importi sono stati commisurati al valore del canone demaniale per attività commerciale e sono anche questi *sub judice*.

che, infine, il litorale noto come "Le Dune di Capocotta", è traslato alle competenze del Municipio Roma X solo nel mese di giugno 2016;

che, come detto, la gestione di questo tratto di spiaggia è stata esercitata dal Dipartimento Tutela Ambiente;

che, è agli anni di questa gestione che risale l'affidamento a soggetti privati dei cinque chioschi presenti sul tratto dunale, realizzati dalla stessa Amministrazione, all'esito di una procedura di licitazione privata risalente agli anni '90;

che, anche in questo caso, come accaduto sulla spiaggia di Castelporziano, nel corso degli anni, dalla presa in consegna dei manufatti, i titolari dei rapporti in atto con l'Amministrazione Capitolina hanno realizzato ingenti illeciti edilizi, ampliando i volumi dei chioschi capitolini ed hanno – di fatto – trasformato quella che era una concessione di beni, nell'esercizio di vere e proprie attività turistico – ricreative balneari, tipiche degli stabilimenti balneari che, però, sono oggetto di altra disciplina giuridica, ovvero quella sottesa alla Concessione Demaniale Marittima, di cui all'art. 36 del vigente Codice della Navigazione;

che, nella fattispecie in esame la Struttura Territoriale ha azionato i provvedimenti di competenza, intimando ai singoli concessionari la demolizione degli abusi edilizi realizzati sulla proprietà capitolina;

che, i concessionari, già costituiti nel Consorzio denominato "Consorzio Cinquespiagge", hanno, quindi, spontaneamente ridotto in pristino lo stato dei luoghi;

che, l'esecuzione materiale degli interventi di demolizione degli abusi edilizi contestati è avvenuta a ridosso della stagione balneare 2016;

che, in ragione degli interventi abusivi realizzati dai predetti concessionari, l'Amministrazione non è stata messa in condizione di poter avviare la necessaria istruttoria propedeutica all'indizione degli atti di gara per eventuali nuovi affidamenti;

che, in particolare, non è stato possibile redigere i progetti definitivo ed esecutivo, convocare la Conferenza di Servizi per acquisire i relativi Nulla Osta, approvare in Assemblea Capitolina i nuovi indirizzi per le future modalità di gestione di questo tratto di arenile, rispetto alla scelta di continuare ad avvalersi del precedente modulo gestionale del tratto di Litorale in questione;

che, inoltre, la documentazione inerente la gestione amministrativa del Litorale di Capocotta, come detto, in precedenza appannaggio del Dipartimento Tutela Ambientale, è stata completamente trasmessa al Municipio Roma X solo nel mese di giugno 2016;

che, di fatto, solo dopo aver potuto acquisire l'integrale documentazione detenuta dal Dipartimento Tutela Ambientale, è stato possibile accertare come, *a latere* della Concessione di uso onerosa dei manufatti di proprietà capitolina (peraltro già scaduta), i medesimi concessionari avessero gestito anche i servizi connessi alla balneazione sulla spiaggia libera di Capocotta senza essere in possesso della apposita specifica Concessione Demaniale Marittima;

che, nella fattispecie, gli atti a suo tempo approvati dall'Amministrazione, hanno consentito un utilizzo illegittimo della spiaggia, consentendo la realizzazione di un guadagno in capo ai concessionari dei manufatti di proprietà capitolina, derivante dal noleggio su richiesta dell'utenza, delle attrezzature da spiaggia, senza che sia stata operata alcuna commisurazione di tale guadagno rispetto ai servizi di assistenza alla balneazione, pulizia e manutenzione della spiaggia ed in assenza di qualsivoglia titolo demaniale marittimo;

che, nel caso della spiaggia di Capocotta si è assistito, in buona sostanza, ad un vero e proprio frazionamento di un tratto di spiaggia unitario, correlandone lo "sfruttamento" commerciale alla concessione in uso dei chioschi capitolini affidati a singoli soggetti privati;

che, tuttavia, la condizione di illegittimità è stata appurata proprio in limine con l'inizio della stagione balneare ed a fronte dell'esiguità delle risorse necessarie a salvaguardare i particolari livelli di tutela del tratto dunale, oltre che della spiaggia (insieme a quella di Castelporziano, tra le più estese del Litorale lidense), al solo scopo di garantire la pubblica incolumità e la salvaguardia del patrimonio capitolino dunale, per gli ultimi tre mesi della stagione balneare 2016, che, l'Amministrazione ha consentito ai suddetti ex concessionari, anche in forza della spontanea rimessa in pristino dei manufatti e dei luoghi di proprietà capitolina, di proseguire, fino al 30.09.2016, le attività già dedotte negli atti negoziali stipulati con il Dipartimento Tutela Ambientale;

che, con nota prot. CO60530 del 06.06.2016, trasmessa anche alla Magistratura Inquirente è stato formalizzato al Consorzio rappresentativo degli ex concessionari il temporaneo affidamento delle strutture e dell'espletamento dei servizi connessi alla balneazione, senza possibilità di ulteriori proroghe o riconoscimento di qualsivoglia diritto e/o aspettativa;

che, ciò nonostante, i suddetti soggetti, ciascuno in proprio e mediante il Consorzio Cinquespiagge hanno impugnato dinanzi alla Magistratura Amministrativa la nota direttoriale, sostenendo di aver diritto al riconoscimento della proroga *ex lege* al 31.12.2020, della scadenza del titolo concessorio, al pari di quanto stabilito per i titolari di Concessioni Demaniali Marittime per attività turistico – ricreative (stabilimenti balneari);

che, con le Ordinanze nn. 502/20187, 503/2017 e 1119/2017, il Consiglio di Stato, rinviando al TAR per una sollecita definizione del merito, sembra aver assunto una posizione "di principio" – sebbene relegata alla fase cautelare del giudizio, in virtù della quale, nelle more del procedimento per il nuovo affidamento, non ha ritenuto sussistere il pericolo di un danno irreparabile per l'Amministrazione ed ha, piuttosto, rilevato che "*alla luce del bilanciamento degli interessi appare prevalente quello alla corretta cura della res a suo tempo data in concessione*";

che, in sostanza, il Giudice Amministrativo di appello ha ritenuto di accogliere le istanze cautelari avanzate dai tre ricorrenti, sul presupposto che prevalga l'interesse alla cura della *res pubblica*, nelle more della definizione degli atti di gara;

che, resta fuori dalle competenze del Municipio Roma X, il Porto Turistico, collocato subito in prossimità dell'Idroscalo, nella zona ponente di Ostia;

che, l'attività amministrativa che ha interessato la realizzazione del Porto Turistico di Roma ed i procedimenti attivati per il suo ampliamento esulano dalla competenza della Struttura Territoriale, ricadendo nelle attività del Dipartimento Programmazione e Attuazione Urbanistica (PAU);

che, l'attuale struttura del Porto è stata realizzata, con precedente Accordo di Programma, in variante al Piano Regolatore, nel 2000;

che, il previsto ampliamento del Porto, per ragioni di mancata autorizzazione da parte dell'Agenzia dell'Entrate e di sottoscrizione della Convenzione, non ha avuto seguito e per questo è decaduto l'Accordo di Programma e la relativa variante urbanistica ad esso connessa;

che, completa la descrizione del litorale in esame la parte denominata Idroscalo;

che, si tratta di un'area di proprietà del Demanio ed è una zona del territorio municipale che si colloca sulla sponda sinistra del fiume Tevere, inserita all'interno della fascia di massimo rischio idrogeologico R4 dell'Autorità di Bacino;

che, le criticità di questo quadrante del territorio sono molteplici e si propagano nei temi del controllo del territorio anche con riferimento a settori quali il fenomeno dell'immigrazione clandestina;

che, si tratta, infatti di una vasta area protagonista di spontanei ed abusivi insediamenti abitativi rispetto ai quali risulta particolarmente gravoso il presidio, oltre che il contenimento ed il riconoscimento delle persone fisiche che vi alloggiano, senza dimenticare la pericolosità del sito che, come detto, è assoggettato a gravi fenomeni di dissesto idrogeologico e necessita di radicali interventi di bonifica e risanamento, anche di rilevanza sociale;

che, anche in questo particolare quadrante del Litorale, si fa sempre più forte la necessità di un intervento radicale di riqualificazione che muove in primo luogo dal tratto di spiaggia che si propaga dai confini del Porto Turistico alla Foce del Tevere, fino al confine con il Comune di Fiumicino.

Rilevato, altresì:

che, la Commissione Straordinaria ha potuto constatare come l'intervenuto trasferimento delle funzioni in materia di Demanio Marittimo alla Struttura Territoriale di Roma Capitale, non abbia dato i risultati sperati, in termini di corretto assolvimento alle funzioni di prossimità attribuite con il Regolamento Speciale del Decentramento Amministrativo, approvato con la Deliberazione di Assemblea Capitolina n. 18/2011;

che, nella fattispecie, da quanto emerso nell'ambito dell'azione di verifica dei procedimenti condotta dalla Commissione Straordinaria e dalla rinnovata compagine dirigenziale del Municipio, di cui si è già dato conto, l'attribuzione delle funzioni amministrative in materia di Demanio Marittimo, disposta all'art. 13, comma 2, non sembra essersi tradotta in un'azione amministrativa esemplare;

che, è apparso, fin da subito evidente come la carenza di adeguata formazione del personale assegnato alla delicatissima materia del Demanio Marittimo, al tempo del trasferimento delle funzioni, abbia consentito una gestione dei procedimenti non corretta sul piano amministrativo;

che, la gestione municipale delle funzioni decentrate in materia di Demanio Marittimo ha assunto caratteri di criticità anche sul versante del controllo e delle procedure adottate che non sono state idonee ed efficaci nel contrasto all'abusivismo edilizio, commerciale e demaniale, con gravissime ricadute sul piano erariale;

che, si è dato conto della vicenda che ha caratterizzato la gestione delle spiagge libere presenti sul Litorale lidense e di come, tratti unitari di spiaggia, siano stati arbitrariamente frazionati al fine di favorire l'insediamento di ulteriori attività commerciali spesso assoggettate al controllo delle famiglie malavitose del territorio;

che, si è dato conto delle modalità con le quali sono stati elaborati i canoni demaniali dovuti dai titolari delle Concessioni Demaniali Marittime, sulla scorta della Valenza Turistica attribuita al Litorale lidense, che ha disvelato una artefazione delle legittime procedure di valutazione più volte lamentata dalla stessa Regione Lazio ed ha necessitato dell'intervento della Commissione Straordinaria per ripristinare la corretta metodologia di calcolo;

che, dall'approfondita anamnesi condotta da questa Commissione Straordinaria nel merito delle procedure convergenti sul Demanio Marittimo, è emerso un profondo scollamento tra gli Uffici a vario titolo interessati all'adozione dei provvedimenti di competenza ed alla conseguente assenza di finalizzazione dell'azione volta al contrasto all'illegalità diffusa negli anni;

che, pur tra innumerevoli difficoltà, anche grazie all'impegno della rinnovata compagine dirigenziale e avvalendosi delle esigue risorse umane adeguatamente formate e strumentali in

dotazione alla Struttura Territoriale, è stato possibile intraprendere un percorso di ripristino di regole certe e di procedimenti corretti;

che, tuttavia, la complessità e la delicatezza della materia in questione rendono più che mai necessario che le funzioni amministrative sul Demanio Marittimo, a suo tempo trasferite alla competenza del Municipio Roma X, con la Deliberazione A.C. n. 18/2011, siano ricondotte alla competenza di Uffici centrali della Macrostruttura Capitolina di recente rigenerazione, in quanto sedi più adeguate ed idonee alla realizzazione di approfondita istruttoria per le materie interdisciplinari connesse;

che, pertanto si propone l'abrogazione dell'art. 13, comma 2 del Regolamento approvato con Deliberazione A.C. n. 18/2011;

che, la costruzione dell'art. 13 del suddetto Regolamento del Decentramento, rubricato "*Litorale*", appare, ad ogni buon conto, suscettibile di integrale revisione, anche al fine di correggere gli ambiti direttamente connessi all'esercizio delle funzioni amministrative in materia di Demanio Marittimo;

che, appare, infatti, privo di senso, rimuovere dall'ordinamento le sole competenze municipali in materia demaniale marittima se restassero attribuite alla Struttura Territoriale le competenze sull'istruttoria ed elaborazione dei piani di assetto e valorizzazione del Litorale, nonché le attività relative alla manutenzione del Canale dei Pescatori;

che, ciò che, viceversa, appare più coerente con gli obiettivi dell'efficientamento dei processi amministrativi convergenti sulla gestione del Litorale di Roma Capitale è l'integrale revisione della materia in esame con la restituzione agli Uffici centrali della Macrostruttura Capitolina di ogni relativa competenza, ad eccezione di quella di cui all'attuale formulazione dell'art. 13, comma 3.

Rilevato:

che, il Litorale lidense si caratterizza, soprattutto nella parte centrale del Municipio (Pontile), dalla presenza, praticamente ininterrotta, di strutture turistico – ricreative che, nel corso degli anni, hanno profondamente alterato i preesistenti varchi di libero accesso alla battigia, costituiti da corridoi che consentivano alla collettività di accedere liberamente dalla sede stradale alla spiaggia, senza dover attraversare gli ingressi degli stabilimenti;

che, la scorsa consiliatura aveva intrapreso un'operazione di riapertura dei varchi di accesso a mare[10]che, però, è stata fortemente contrastata dai concessionari destinatari dei provvedimenti amministrativi, anche davanti alla Magistratura Amministrativa;

che, sebbene il contenzioso sia stato altalenante, si è definito favorevolmente all'Amministrazione dopo oltre un anno ed il Consiglio di Stato ha formulato un importante principio di diritto sul tema, statuendo che: "... *il demanio marittimo è direttamente e inscindibilmente connesso con il carattere pubblico della sua fruizione collettiva, cui è naturalmente destinato, rispetto alla quale l'esclusività della concessione costituisce eccezione ... i provvedimenti impugnati sono funzionali a garantire il suddetto interesse pubblico*"[11];

che, gli esiti di quei contenziosi hanno, solo inizialmente, avuto un effetto "domino" sugli altri concessionari interessati dall'azione amministrativa che, hanno dichiarato di voler spontaneamente lasciare aperti al pubblico i cancelli di accesso alle strutture in Concessione, anche al di fuori degli orari e dei periodi stabiliti dalle Ordinanze balneari;

---

[10] È stata disposta la revoca di un'Ordinanza della Capitaneria di Porto molto risalente negli anni (la n. 18/1990) che aveva disposto la chiusura dei varchi di accesso al mare per motivi di ordine pubblico, sicurezza e degrado.
11 (estratto da Ordinanza Consiglio di Stato – Sez. VI – n. 2543 del 10 giugno 2015, nel contenzioso rubricato al n. Reg. Ric. 3934/2015 ed identica all'Ordinanza n. 2542/2015, nel contenzioso dinanzi al medesimo Consesso, Reg. Ric. n. 3932/2015).

che, tuttavia, dai numerosi sopralluoghi effettuati, anche dal Corpo di Polizia Locale di Roma Capitale, è emersa una forte resistenza da parte dei concessionari al rispetto delle disposizioni sia di legge, sia di regolamento, rendendo praticamente sterili gli impegni assunti e facendoli recedere a mere dichiarazioni d'intento;

che, discorso a parte deve essere fatto per la mancanza di visibilità del mare che è dovuto principalmente all'esistenza di mura di recinzione, cancellate, reti di protezione dei campi destinati ad attività sportive, presenza di cabine disposte in linea parallela alla sede stradale, oltre che a manufatti in cemento armato realizzati nel tempo ed in parte già acquisiti al patrimonio dello Stato (per effetto della procedura di incameramento);

che, con l'Ordinanza balneare n. 65/2017 adottata dal Sindaco di Roma Capitale, sono stati definiti in modo chiaro ed univoco gli obblighi dei concessionari che, pertanto, sono obbligati a consentire il libero accesso alla battigia, senza limitazioni di orario, attraverso gli ingressi delle strutture in Concessione, nonché ad eliminare le barriere visive costituite da siepi, collinette di terra, piantumazioni, inferriate ecc.;

che, si è, purtroppo, constatato che le suddette disposizioni non sono state recepite e, pertanto, dovranno essere adottati i conseguenti provvedimenti sanzionatori che potranno spingersi, nei casi più gravi, fino all'irrogazione della decadenza dalla titolarità della Concessione Demaniale Marittima ex art. 47 del vigente Codice della Navigazione;

che, ad ogni buon conto, la Commissione Straordinaria, con la Deliberazione n. 3 del 18.12.2015 ha adottato, con i poteri del Consiglio Municipale, gli "*Indirizzi per il raggiungimento delle finalità di cui al D.P.R. del 27.08.2015 mediante il supporto alle attività tecnico – amministrative del Municipio Roma X di Roma Capitale da parte di Risorse per Roma S.p.A.*";

che, con tale Deliberazione, la Commissione ha dato mandato, tra l'altro, al Direttore del Municipio di porre in essere ogni iniziativa per l'attuazione di tali indirizzi, avvalendosi della Società *in house* Risorse per Roma R.p.R. S.p.A., mediante apposito Contratto di servizio, che prevede – tra l'altro – la redazione di un *masterplan* ed il progetto di Riqualificazione del Litorale;

Rilevato, ancora:

che, il trasferimento delle funzioni subdelegate in materia di Demanio Marittimo si è concretizzato senza che gli Enti sovraordinati abbiano trasferito all'Ente Locale adeguate risorse economiche e strumentali;

che, la carenza strutturale di risorse ha comportato un pesante aggravio nelle economie di bilancio dell'Ente Locale e, soprattutto, del Municipio, quale Struttura Territoriale del Decentramento Amministrativo;

che, il Municipio ha dovuto impiegare rilevanti risorse del proprio bilancio per far fronte alle plurime esigenze rivendicate dall'utenza, in particolar modo, nel corso della stagione balneare;

che, in ottemperanza alle disposizioni impartite dalla Capitaneria di Porto per le stagioni balneare 2016 e 2017, nonché per assicurare all'utenza la fruizione delle spiagge in condizioni di assoluta sicurezza, è stato, infatti, necessario assicurare su lunghi tratti di arenile di competenza territoriale, i servizi di assistenza alla balneazione e di pulizia della spiaggia, facendo ricorso all'impiego delle pur esigue risorse a disposizione.

Ritenuto:

che, come già anticipato in premessa, il territorio municipale soffre di una profonda disaggregazione che si accentua nella virtuale separazione di diversi quadranti del Litorale

lidense, che possono rappresentarsi graficamente tra il Lido di Ostia Ponente ed il Lido di Ostia Levante;

che, nel primo quadrante si è assistito alla massima esplicitazione del degrado socio – economico ed alla sofferenza della cittadinanza per l'assenza di controllo e di investimenti da parte degli Organi di Governo;

che, l'assenza di un vero e proprio programma di riqualificazione complessiva degli insediamenti in questo quadrante lo ha reso permeabile e fertile per lo sviluppo di trame, nemmeno troppo celate, della criminalità organizzata che ne ha – di fatto – costituito il proprio ambito di presidio e di maggiore tessitura per i propri affari;

che, l'impegno principale assunto dalla Commissione Straordinaria, nell'ambito del proprio mandato, è stato quello di individuare le ataviche criticità che hanno caratterizzato questa parte importantissima del Litorale, di cristallizzarle e di trasformarle in un'opportunità di riscatto sociale ed economico che passa, non solo dalla presenza di presidi di legalità, quali ad esempio la riqualificazione strutturale dell'ex GIL che ospiterà la nuova sede del Comando di Polizia Locale U.O. X Mare di Roma Capitale, dell'Ufficio del Giudice di Pace e della Smart City, ma anche dalla più ampia rigenerazione del Tessuto sociale, culturale ed economico, partendo proprio da un innovativo sviluppo del fronte mare e della fruizione dell'arenile;

che, tale sviluppo può concretizzarsi unicamente mediante la realizzazione di interventi di rielaborazione degli assetti attualmente esistenti, creando una continuità tra gli ambiti di uso dell'arenile, intervallato da spazi destinati alla pubblica fruizione, dotati di servizi o completamente liberi, nonché di strutture turistico ricreative in grado di servire la collettività in condizioni di sicurezza, di salvaguardia e di benessere diffuso;

che, la graduale rinascita del territorio municipale necessita, sul piano strettamente amministrativo e gestionale, di un integrale ripristino della correttezza dei procedimenti trasversali che convergono nella materia del Demanio Marittimo, nonché di conformare l'assetto del Litorale ai principi di rango comunitario ed alle disposizioni di legge e regolamento sovraordinate, oltre che a quelle contenute nel vigente Strumento Urbanistico Generale di Roma Capitale, avuto particolare riguardo alla tutela ambientale e paesaggistica, che sia in grado di preservare e valorizzare la visuale a mare, contemperando l'esigenza di mantenere manufatti caratterizzati da particolare pregio architettonico e qualificati come "storici".

Considerato:

che, gli scenari che si sono presentati alla Commissione Straordinaria, nel periodo di mandato, hanno disvelato tutte le criticità, in parte rilevate nel presente provvedimento, di cui soffre il Litorale di Roma Capitale;

che, il *"lungomuro"*, peraltro, non si limita ad una semplice percezione visiva del mare dal fronte strada, ma costituisce un'idea, un metodo, una caratterizzazione di rapporti instaurati tra lo Stato ed i singoli concessionari che non sono stati opportunamente sorvegliati e/o contenuti negli obblighi assunti dai privati con il titolo concessorio demaniale nei confronti dello Stato che rappresenta il substrato della Cittadinanza, della Collettività, ed in esse si immedesima;

che, il depauperamento derivato da tale caratterizzazione non si è tradotto solo in termini squisitamente erariali, ma si è accentuato privando quella Cittadinanza e quella Collettività di poter fruire il bene pubblico in condizioni di sicurezza e di accessibilità complete;

che, l'imprescindibile e non più procastinabile revisione del Piano di Utilizzazione degli Arenili adottato dall'allora denominato Comune di Roma, discende dalla necessità di attuare in modo definitivo e sistematico un disegno innovativo dell'uso del bene pubblico che si conformi realmente all'Ordinamento sovranazionale, le cui Direttive sono, peraltro, *self executing*, e si espliciti in un rapporto con il patrimonio pubblico più affine alle esigenze della collettività, nel

contemperamento e bilanciamento degli interessi in gioco, tra i quali l'iniziativa economica privata che resta, pur sempre, un valore costituzionalmente protetto;

che, il Piano di Utilizzazione degli Arenili di Roma Capitale deve costituire una "*new deal*" nell'attuazione di questo necessario bilanciamento, favorendo il ricorso al mercato con elementi di progettualità che inneschino modalità virtuose di composizione delle esigenze pubbliche con quelle private, legate all'economia del settore turistico – ricreativo demandato agli Enti Locali costieri;

che, il P.U.A. Capitolino deve rappresentare, altresì, la sintesi normativa dello studio e del più ampio programma di riqualificazione del Litorale di Roma Capitale;

che, il "*recupero delle visuali a mare*" e l'accessibilità al mare devono essere integralmente ripensati e ricostruiti, inserendoli in un contesto più ampio di qualità dello spazio – ambiente, oltre che di qualità dello spazio – edificato;

che, le Spiagge di Roma sono, infatti, il filtro naturale tra le città ed il mare e costituiscono un fondamentale elemento di raccordo, che va differenziato e riqualificato, secondo l'ambiente di cui sono parte integrante (pineta, macchia mediterranea, città e servizi);

che, indiscutibilmente, laddove la spiaggia si trovi a ridosso di una riserva naturalistica, non potrà altro che costituirne il naturale prolungamento a mare;

che, nelle aree cittadine, invece, le spiagge altro non sono che la parte della città che si affaccia a mare, quindi, oltre ad avere caratteristiche di qualità e servizi adeguati compatibili con la balneazione, fruibili per l'intero anno, devono garantire la fruizione pubblica ed il ripristino delle condizioni di massima visibilità del mare;

che, certamente il valore essenziale degli stabilimenti non può essere legato solo e soltanto alla funzione di balneazione; essi rappresentano la città, al pari di altre strutture, pubbliche e private, che non si sottraggono alle precise responsabilità derivanti dall'essere parte integrante dell'ambiente e dell'arredo cittadino;

che, un compito così importante non può essere vincolato a semplici standard tecnici e amministrativi, ma va corredato dei valori simbolici fondamentali, che differenziano l'architettura dall'edilizia;

che, il primo obiettivo è stato quello di privilegiare la salvaguardia e la valorizzazione delle preesistenze naturali: capire il luogo, conoscerne l'intima struttura comprendendone l'evoluzione storica dei processi naturali ed evocarne il *Genius loci*;

che, il progetto del P.U.A. tende dunque ad individuare e definire un insieme articolato basato su un filo conduttore "la Qualità" e "la Tutela", articolata in relazione alla natura dei diversi ambiti;

che, l'architettura deve intervenire esprimendosi ai livelli più alti, ma essere attenta e garantire la riconoscibilità dei luoghi;

che, in questo senso divengono fondamentali le scelte che si compiono sui luoghi di "confine" e dei nodi cruciali e rappresentativi;

che, così come e parimenti sono fondamentali le scelte di difesa e valorizzazione di quegli ambiti nei quali si "conservano condizioni naturali di pregio";

che, il Litorale di Roma Capitale è una delle parti più rilevanti dell'intero ambito della Città Metropolitana sotto l'aspetto storico, naturalistico, turistico ed economico;

che, da rilevare è che in una sua parte significativa, detto Litorale è strutturato come una parte di Città, con ben chiare caratteristiche formali ed una storia a parte, che è tutt'uno con le attrezzature balneari dell'area urbanizzata;

che, il Litorale di Roma Capitale rappresenta, inoltre, una notevole risorsa dal punto di vista economico, per le numerose attrezzature turistico-balneare esistenti;

che, lungo la costa vi sono notevoli differenziazioni, permanendovi tratti dalle forti caratteristiche ambientali ancora integre, accanto a zone mediamente o fortemente urbanizzate;

che, il regime vincolistico dell'area costiera, in conseguenza della sua notevole valenza ambientale, è assai complesso e storicamente stratificato e, in linea generale, si può affermare che le dinamiche di strutturazione delle attività presenti attualmente sull'arenile non hanno sempre seguito le prescrizioni delle normative vigenti ed in molti casi, come rilevato, è stata utilizzata la legge sul Condono Edilizio;

che, il P.U.A. intende voltare pagina conformandosi alle disposizioni di Legge e Regolamenti sovraordinati, introducendo prescrizioni volte a promuovere interventi di profonda ristrutturazione, mirati alla salvaguardia prioritariamente dell'interesse pubblico, e per questo alla riduzione delle cubature esistenti ed all'aumento delle visuali libere a mare, per aumentare la qualità complessiva dell'arenile a vantaggio della collettività della difesa dell'ambiente, della godibilità del mare, della spiaggia e del turismo.

Considerato, inoltre:

che, da tutto quanto esposto, appare inequivocabile la necessità di procedere ad un'integrale revisione del Piano di Utilizzazione degli Arenili di Roma Capitale, rispettoso alle innovative disposizioni impartite dalla Regione Lazio, con il Regolamento n. 19/2016, ma soprattutto con le esigenze di armonizzazione e conformazione all'Ordinamento Giuridico oggi vigente;

che, pertanto, con i poteri derivanti dal Regolamento Speciale del Decentramento Amministrativo nel Municipio Roma X (ex XIII), approvato con Deliberazione A.C. n. 18/2011 e, precisamente dall'art. 13, comma 1, ultimo alinea, la Commissione Straordinaria intende formalizzare gli Indirizzi per la revisione del Piano di Utilizzazione degli Arenili di Roma Capitale, come esplicitati nella Relazione, nel Regolamento e negli Elaborati Grafici che costituiscono parte integrante e sostanziale del presente provvedimento;

che, a tali fini, avvalendosi delle elevate prestazioni contrattuali rese da Risorse per Roma S.p.A., nell'ambito del rapporto contrattuale in atto con Roma Capitale è possibile fornire agli Organi di Governo dell'Ente ed agli Uffici centrali della Macrostruttura capitolina competenti, come allegati e parte integrante e sostanziale del presente provvedimento, la Relazione descrittiva del Piano di Utilizzazione degli Arenili, la Proposta di Regolamento del Piano di utilizzazione degli Arenili di Roma Capitale e gli elaborati grafici descrittivi del medesimo Piano;

che, gli elementi innovativi della proposta di P.U.A. sono preordinati all'elaborazione degli atti di gara per il rilascio del titolo concessorio demaniale di competenza capitolina e consistono principalmente in un nuovo e definitivo assetto degli spazi destinati alle diverse tipologie di utilizzazione degli arenili per come declinati e normati dal Regolamento Regionale n. 19/2016;

che, si inseriscono nella programmazione dell'uso della spiaggia i Settori che risultano individuati attraverso la lettura della costa nella fascia demaniale marittima di competenza;

che, i Settori risultano ben distinti tra loro per caratteri specifici, strutture costitutive diversificate, contesti ambientali e urbani limitrofi differenti;

che, l'articolazione dei Settori costituisce riferimento per la definizione di specifici Ambiti di Riqualificazione e per l'individuazione di criteri d'intervento e di utilizzazione differenziati dell'Arenile;

che, il P.U.A. deve prevedere quattro principali Settori: Il Settore Foce del Tevere, il Settore Urbano, il Settore Ricreativo Sportivo – Naturalistico ed il Settore Naturalistico, la cui descrizione è analiticamente esplicitata nell'allegata Relazione e nell'allegato regolamento parte integrante e sostanziale del presente provvedimento;

analiticamente esplicitata nell'allegata Relazione e nell'allegato Proposta di Regolamento parte integrante e sostanziale del presente provvedimento;

che, all'interno dei Settori, il P.U.A. deve prevedere specifici Ambiti di Riqualificazione in considerazione delle relazioni fisiche, morfologiche e relazionali, nonché del contesto territoriale e paesaggistico con cui si confrontano o in cui sono inseriti;

che, anche in questo caso, la Relazione e la Proposta di Regolamento allegati esplicitano e declinano, la tipologia degli Ambiti di riqualificazione per ognuno dei Settori individuati;

che, tenuto conto della particolare disciplina normativa e della peculiare caratterizzazione del territorio in cui ricadono, per la spiaggia libera di Castelporziano e per la meglio nota come Spiaggia di Capocotta, gli Ambiti di Riqualificazione sono singolarmente trattati, rispettivamente come Ambito n. 11 e Ambito n. 12 nella Proposta di Regolamento allegato al presente provvedimento;

che, la principale caratteristica che connota gli atti Ambiti di Riqualificazione è la previsione inderogabile e prescrittiva che in ognuno di essi debba essere prevista una quota di arenile riservata alla pubblica fruizione e debba essere garantita – in ogni caso – una visuale libera del mare su di una porzione del litorale non inferiore al 50%, secondo le prescrizioni contenute nell'allegato Regolamento;

che, una delle principali novità, quindi, nella proposta del Piano di Utilizzazione degli Arenili di Roma Capitale è costituito dalla previsione di un totale di n. 10 Ambiti (di ordinaria trattazione, cui fanno seguito i due Ambiti particolari di Castelporziano e Capocotta, rispettivamente individuati come Ambito n. 11 e Ambito n. 12), sistematicamente inseriti nei Settori di riferimento, e che costituiranno, ognuno di essi, unico centro di imputazione per l'individuazione del titolare della Concessione Demaniale Marittima di Ambito, all'esito delle idonee procedure ad evidenza pubblica per regolare i relativi istituti scaturenti dal titolo demaniale;

che, dispone, infatti, l'art. 36, comma 1 del Codice della Navigazione: "*L'Amministrazione marittima, compatibilmente con le esigenze del pubblico uso, può concedere l'occupazione e l'uso, anche esclusivo, di beni demaniali e di zone del mare territoriale per un determinato periodo di tempo*";

che, dalla lettura della norma in esame emerge inequivocabilmente come il rilascio della Concessione Demaniale Marittima finalizzata all'uso esclusivo in capo al privato, costituisca l'eccezione alla regola che sottende all'istituto il quale, viceversa, esplica la massima *ratio* voluta dal legislatore finalizzata alla garanzia della pubblica fruibilità del bene demaniale;

che, in questo senso, la giurisprudenza amministrativa (*ex multis*, TAR Puglia, n. 2634/2014, TAR Puglia, n. n 3719/2003, n. 6182/2003, n. 2654/2005) ha più volte ribadito che il lido del mare e la spiaggia sono riconducibili alla categoria dei beni pubblici, cioè beni finalizzati a soddisfare interessi della collettività;

che, per tali peculiarità, la spiaggia - comprensiva di tratti di terra prossimi al mare e dall'arenile - presenta una naturale vocazione all'uso generale e diretto, accordato alla collettività, in forza di una ammissione generale implicita nella destinazione;

che, infatti, la generalità dei beni appartenenti al Demanio Marittimo trova proprio la ragione della demanialità nell'essere utilizzati o utilizzabili per i c.d. "usi del mare" e si caratterizza per la naturale attitudine ad essere posti direttamente a servizio dell'interesse sociale;

che, se quindi la fruizione del bene pubblico è conseguenza di un atto - anche implicito - di ammissione, in capo alla collettività civile sorge un diritto di godimento, qualificato come diritto collettivo reale sul bene o più generalmente quale diritto civico, alias diritto pubblico soggettivo, esperibile *erga omnes*, anche nei riguardi dell'ente cui i beni appartengono;

che, il contenuto del diritto soggettivo di godere del bene marittimo si esplica nel diritto ad accedere liberamente alla spiaggia, senza imposizione di oneri economici, nel diritto di potersi posizionare ovunque, senza preclusioni, di godere dell'habitat marino e nel diritto a non utilizzare strutture offerte da terzi, che intendono ritrarre utilità economiche dall'offerta dei vari servizi;

che, siffatto diritto spetta ai componenti della collettività, non solo come *uti cives*, ma addirittura come *uti homines*;

che, la spiaggia, infatti costituisce, anche un bene ambiente, ossia un bene immateriale che presenta una attitudine a soddisfare il diritto di ogni consociato al godimento libero di bellezze naturali, quale proiezione del diritto di usufruire di una gradevole qualità della vita, che, come aspetto del diritto alla salute, è tutelata in modo rafforzato ex art 32 della Costituzione;

che, l'uso generale è, pertanto, quindi la forma maggiormente coerente con la funzione della spiaggia: invero oggi il tratto saliente del Demanio Marittimo non è tanto la appartenenza del bene all'ente pubblico, ma la utilizzazione che la collettività ne può fare;

che, l'utilità che dal godimento ciascuna persona può ritrarre, non tanto di natura economica, ma "*spirituale ed estetica*" (Cass. Sex. II, n. 266/1962) rendono quanto mai necessaria l'introduzione di una tutela in due direzioni: da un lato per la conservazione del bene, cioè la riaffermazione della sua intangibilità; dall'altro per assicurare il godimento pieno e incondizionato a favore dei singoli, di fronte ad un uso invasivo del Demanio Marittimo, volto a sfruttarne prevalentemente le potenzialità economiche;

che questo non esclude la possibilità di un uso particolare, attraverso un atto di Concessione, in cui il godimento è garantito solo ai destinatari di specifici provvedimenti, *uti singuli*, ogni qual volta questa forma di godimento si presenti conforme all'interesse pubblico, seppure possa implicare una limitazione nel godimento immediato e diretto cui tutti vengono indistintamente ammessi *uti cives*;

che, da ciò discende il carattere eccezionale dell'uso particolare di un bene Demaniale Marittimo, che, viceversa, trova la regola generale nell'uso pubblico;

che, conseguentemente, appare più che mai rispondente alla stessa *ratio legis*, prevedere che un intero ambito del Litorale possa essere oggetto di Concessione Demaniale Marittima, pur diversificandone l'uso e, contestualmente, prevedendone una parte in uso a stabilimento balneare, una parte ad uso pubblico e libero, una parte ad uso pubblico e libero con servizi;

che, infatti, gli artt. 30 e 36 del Codice della Navigazione rimettono al potere ampiamente discrezionale dell'Amministrazione la "*valutazione di quale tra i vari usi del bene demaniale si presenti nel caso singolo più proficuo e conforme all'interesse della collettività*" (Tar Puglia - Lecce - Sez. I, n. 3719/2003 e n. 6182/2003);

che, la scelta se concedere spazi di spiaggia deve essere rapportata al superiore interesse pubblico a garantire la libera balneazione di coloro che "*preferiscono accedere alla spiaggia senza il pagamento di alcun corrispettivo*" (TAR Puglia - Bari - Sez. I, n. 2254/2002), rapportando tale esigenza alla situazione effettiva, alla affluenza delle persone e alla esistenza di spiagge sufficienti a soddisfare tale bisogno collettivo;

che, nella fattispecie, la previsione dell'individuazione di Ambito come oggetto unitario di Concessione Demaniale Marittima, garantisce comunque in modo imprescindibile la destinazione di una quota pari al 50% dell'Ambito stesso che dovrà assolvere alla funzione di libera fruizione, diversificata a sua volta in spiaggia libera e spiaggia libera con servizi, con obblighi relativi tradotti in apposte Convenzioni, anche onerose, con il Consorzio titolare della Concessione Demaniale Marittima di Ambito;

che, la proposta di Proposta di Regolamento presenta l'innovativa previsione degli Elementi di valore, ovvero l'individuazione di edifici balneari storici con valore architettonico che costituiscono invarianti per la riqualificazione dell'arenile e dello stesso Lungomare, nonché di edifici balneari con valore testimoniale, in grado di rappresentare riferimento morfologico riconoscibile nel contesto del singolo Ambito all'interno del Settore di riferimento del Piano di Utilizzazione degli Arenili;

che, la Proposta di Regolamento, inoltre, individua come novità assoluta nello scenario della programmazione, le "assialità", ovvero, la graficizzazione da elaborato grafico allegato e parte integrante e sostanziale del presente provvedimento, della linea perpendicolare al fronte mare che mette in relazione l'ambiente insediativo con il Litorale con carattere di reciprocità;

che, in corrispondenza delle assialità che costituiscono invarianti per la riqualificazione complessiva del Litorale devono essere individuate le spiagge con destinazione alla pubblica fruizione, nonché i varchi di accesso all'arenile, posizionati a distanza non superiore a 300 metri lineari l'uno dall'altro;

che, la medesima Proposta di Regolamento, prevede le Tipologie di utilizzazione delle aree del Demanio Marittimo dello Stato, in osservanza di quanto stabilito dal Regolamento Regionale del Lazio n. 19/2016 ed individua, normandola, la quota di riserva degli arenili destinati alla pubblica fruizione per una quota complessivamente considerata in misura pari al 50% dei metri lineari dell'arenile di competenza territoriale, dai quali restano esclusi quelli appannaggio dello Stato per gli usi governativi, sottratti alla subdelega;

che, dalle tipologie di utilizzazione delle aree Demaniali Marittime per finalità turistico – ricreative ammesse dal Regolamento Regionale dovranno restare escluse quelle con destinazione ad unità abitative e/o residenziali, ivi compresi, residence, strutture ricettive o *resort* di alcun genere;

che, nel dare completa apertura alla libera fruibilità della spiaggia, il P.U.A. deve prevedere la "*passeggiata a mare*", intesa come fascia riservata al libero transito, oltre quella dei 5 metri lineari dalla battigia, che costituirà il limite massimo di avanzamento delle attrezzature da spiaggia nelle parti dell'Ambito destinate al preposizionamento e/o alla libera fruizione;

che, anche la tipologia degli interventi ammessi sul Demanio Marittimo dello Stato beneficia di una radicale e innovativa disciplina che tiene conto sia delle preesistenze di carattere storico – architettonico, sia della indefettibile compatibilità degli interventi stessi con il contesto ambientale, paesaggistico ed architettonico dei quadranti di Litorale corrispondenti ai Settori in coerenza con le "*assialità*" previste dagli Elaborati Grafici e dalla Proposta di Regolamento del P.U.A., parti integranti e sostanziali del presente provvedimento;

che, il Regolamento prevede l'obbligo in capo all'Ente Locale all'espletamento di idonee procedure ad evidenza pubblica per l'individuazione del Consorzio quale titolare della Concessione Demaniale Marittima di Ambito, demandando agli atti di gara le peculiari caratteristiche degli interventi di livello progettuale.

Considerato, infine, che in data 19/10/2017 il Direttore del Municipio Roma X, ha espresso il parere che di seguito integralmente si riporta: "Ai sensi e per gli effetti dell'art. 49 del Testo Unico delle leggi sull'Ordinamento degli Enti Locali, si esprime parere favorevole in ordine alla regolarità tecnica della proposta di Deliberazione indicata in oggetto

Il Direttore F.to: Cinzia Esposito";

preso atto che in data 19/10/2017 il Direttore del Municipio Roma X ha altresì attestato – ai sensi dell'art. 29, comma 2, lett. d) del Regolamento sull'Ordinamento degli Uffici e Servizi di Roma Capitale, come da dichiarazione in atti – "la coerenza della proposta di Deliberazione in oggetto con i documenti di programmazione dell'Amministrazione.

Il Direttore F.to: Cinzia Esposito";

Visti gli artt. 143 e ss. del Decreto Legislativo n. 267/2000 e s.m.i.;
Visto il Regolamento Speciale del Decentramento Amministrativo nel Municipio Roma XIII (ora Municipio Roma X), approvato con Deliberazione A.C. n. 18/2011;
Vista la L.R. Lazio n. 13/2007 e s.m.i.;
Visto il Regolamento Regione Lazio n. 19/2016;;
Visto il D.P.R. del 27.08.2015 ed il D.P.R. del 30.12.2016,

LA COMMISSIONE STRAORDINARIA

con i poteri del Consiglio Municipale

DELIBERA

per tutto quanto sopra premesso:

1. di formulare gli Indirizzi finalizzati alla Riqualificazione del Litorale di Roma per l'adozione del Piano di Utilizzazione degli Arenili di Roma Capitale, come di seguito compendiati:
   - gli elementi innovativi della proposta di P.U.A. sono preordinati all'elaborazione degli atti di gara per il rilascio ai futuri Consorzi dei titoli concessori demaniali di competenza capitolina e consistono principalmente in un nuovo e definitivo assetto degli spazi destinati alle diverse tipologie di utilizzazione degli arenili per come declinati e normati dal Regolamento Regionale n. 19/2016;
   - si inseriscono nella programmazione dell'uso della spiaggia i Settori che risultano individuati attraverso la lettura della costa nella fascia demaniale marittima di competenza;
   - i Settori risultano ben distinti tra loro per caratteri specifici, strutture costitutive diversificate, contesti ambientali e urbani limitrofi differenti;
   - l'articolazione dei Settori costituisce riferimento per la definizione di specifici Ambiti di Riqualificazione e per l'individuazione di criteri d'intervento e di utilizzazione differenziati dell'Arenile;
   - il P.U.A. deve prevedere quattro principali Settori: il Settore Foce del Tevere, il Settore Urbano, il Settore Ricreativo Sportivo – naturalistico ed il Settore Naturalistico, la cui descrizione è analiticamente esplicitata nell'allegata Relazione e nell'allegata Proposta di Regolamento parte integrante e sostanziale del presente provvedimento;

- all'interno dei Settori, il P.U.A. deve prevedere specifici Ambiti di Riqualificazione in considerazione delle relazioni fisiche, morfologiche e relazionali, nonché del contesto territoriale e paesaggistico con cui si confrontano o in cui sono inseriti;
- anche in questo caso, la Relazione ed il Regolamento allegati e parte sostanziale ed integrante del presente provvedimento esplicitano e declinano, la tipologia degli Ambiti di riqualificazione per ognuno dei quattro Settori individuati;
- tenuto conto della particolare disciplina normativa e della peculiare caratterizzazione del territorio in cui ricadono, per la spiaggia libera di Castelporziano e per la meglio nota come Spiaggia di Capocotta, gli Ambiti di Riqualificazione sono nella proposta di Regolamento, singolarmente trattati, rispettivamente come Ambito n. 11 e Ambito n. 12;
- la principale caratteristica che connota gli Ambiti di Riqualificazione è la previsione inderogabile e prescrittiva che in ognuno di essi debba essere prevista una quota di arenile riservata alla pubblica fruizione e debba essere garantita – in ogni caso – una visuale libera del mare su di una porzione del litorale non inferiore al 50%, secondo le prescrizioni contenute nell'allegata Proposta di Regolamento;
- il Piano di Utilizzazione degli Arenili di Roma Capitale deve prevedere un totale di n. 10 Ambiti (di ordinaria trattazione, cui fanno seguito i due Ambiti particolari di Castelporziano e Capocotta, rispettivamente individuati come Ambito n. 11 e Ambito n. 12), sistematicamente inseriti nei Settori di riferimento, e che costituiranno, ognuno di essi, unico centro di imputazione per l'individuazione del Consorzio titolare della Concessione Demaniale Marittima di Ambito, all'esito delle idonee procedure ad evidenza pubblica per regolare i relativi istituti scaturenti dal titolo demaniale;
- l'individuazione dell'Ambito, sebbene oggetto unitario di Concessione Demaniale Marittima, deve assicurare comunque in modo imprescindibile la previsione di una quota pari al 50% dell'Ambito stesso che dovrà assolvere alla funzione di libera fruizione, diversificata a sua volta in spiaggia libera e spiaggia libera con servizi, con obblighi relativi tradotti in apposte Convenzioni, anche onerose, con il Consorzio titolare della Concessione Demaniale Marittima di Ambito;
- la Proposta di Regolamento parte integrante e sostanziale del presente atto, dispone l'innovativa previsione degli Elementi di valore, ovvero l'individuazione di edifici balneari storici con valore architettonico che costituiscono invarianti per la riqualificazione dell'arenile e dello stesso Lungomare, nonché di edifici balneari e manufatti di arredo con valore testimoniale, in grado di rappresentare riferimento morfologico riconoscibile nel contesto del singolo Ambito all'interno del Settore di riferimento del Piano di Utilizzazione degli Arenili;
- la Proposta di Regolamento, inoltre, individua come novità assoluta nello scenario della programmazione, le "assialità", ovvero, la graficizzazione da elaborato grafico allegato e parte integrante e sostanziale del presente provvedimento, della linea perpendicolare al fronte mare che mette in relazione l'ambiente insediativo con il Litorale con carattere di reciprocità;
- in corrispondenza delle assialità che costituiscono invarianti per la riqualificazione complessiva del Litorale devono essere individuate le spiagge con destinazione alla pubblica fruizione, nonché i varchi di accesso all'arenile, posizionati a distanza non superiore a 300 metri lineari l'uno dall'altro;
- la medesima Proposta di Regolamento, prevede le Tipologie di utilizzazione delle aree del Demanio Marittimo dello Stato, in osservanza di quanto stabilito dal Regolamento Regionale del Lazio n. 19/2016 ed individua, normandola, la quota di riserva degli arenili destinati alla pubblica fruizione per una quota complessivamente considerata in misura pari al 50% dei metri lineari dell'arenile di competenza territoriale, dai quali restano esclusi quelli appannaggio dello Stato per gli usi governativi, sottratti alla subdelega;
- dalle tipologie di utilizzazione delle aree Demaniali Marittime per finalità turistico – ricreative ammesse dal Regolamento Regionale dovranno restare escluse quelle con destinazione ad unità abitative e/o residenziali, ivi compresi, residence, strutture ricettive o *resort* di alcun genere;
- nel dare completa apertura alla libera fruibilità della spiaggia, il P.U.A. deve prevedere la "*passeggiata a mare*", intesa come fascia riservata al libero transito, oltre quella dei 5 metri lineari dalla battigia, che costituirà il limite massimo di avanzamento delle

attrezzature da spiaggia nelle parti dell'Ambito destinate al preposizionamento e/o alla libera fruizione;

- per quanto riguarda la tipologia degli interventi ammessi sul Demanio Marittimo dello Stato la Proposta di Regolamento detta la disciplina che tiene conto sia delle preesistenze di carattere storico – architettonico, sia della indefettibile compatibilità degli interventi stessi con il contesto ambientale, paesaggistico ed architettonico dei quadranti di Litorale corrispondenti ai Settori in coerenza con le "*assialità*" previste dagli Elaborati Grafici e dalla Proposta di Regolamento del P.U.A., parti integranti e sostanziali del presente provvedimento;
- il Regolamento prevede l'obbligo in capo all'Ente Locale all'espletamento di idonee procedure ad evidenza pubblica per l'individuazione del Consorzio titolare quale della Concessione Demaniale Marittima di Ambito demandando agli atti di gara le peculiari caratteristiche degli interventi di livello progettuale.

2. di approvare. quale parte integrante e sostanziale del presente provvedimento:
   a) Relazione
   b) Proposta di Regolamento;
   c) Elaborati grafici.

3. di formulare indirizzi affinché il competente Organo di Governo di Roma Capitale disponga l'abrogazione dell'art. 13 del Regolamento Speciale del Decentramento Amministrativo nel Municipio Roma XIII (ora Municipio Roma X), approvato con Deliberazione A.C. n. 18/2011, nei termini esposti in motivazione.

ROMA

La Deliberazione assume il n. 19

Infine la Commissione, in considerazione dell'urgenza di provvedere, dichiara all'unanimità immediatamente eseguibile la presente Deliberazione, a norma di legge.

LA COMMISSIONE STRAORDINARIA

D. Vulpiani

C. Vaccaro

M. Alicandro

IL SEGRETARIO
Cinzia Esposito

La presente deliberazione è stata pubblicata all'Albo Pretorio dal _____ al _____

E' divenuta esecutiva a norma e per gli effetti dell'art. 27, comma 11, dello Statuto di Roma Capitale il _____

IL DIRETTORE DEL MUNICIPIO