



Presidenza del Consiglio dei Ministri

SEGRETARIATO GENERALE

Dipartimento per il Coordinamento Amministrativo

UFFICIO PER LA CONCERTAZIONE AMMINISTRATIVA E MONITORAGGIO

RELAZIONE

Oggetto: Ministero infrastrutture e trasporti – Autostrada A1 Milano-Napoli. Prolungamento della corsia sud della Tangenziale sud di Modena nel tratto compreso tra lo svincolo sulla SS 12 presso il Cantone di Mugnano e il casello autostradale di Modena sud.
Proposta di ricorso alla procedura di cui al quarto comma dell'articolo 81 del d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616, come previsto dall'articolo 3, comma 4, del d.P.R. 18 aprile 1994, n. 383.

Con nota dell'8 febbraio 2017, il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti - Dipartimento per le infrastrutture, per i sistemi informativi e statistici – Direzione generale per lo sviluppo del territorio, la programmazione ed i progetti internazionali, ha rimesso alle valutazioni del Consiglio dei ministri, ai sensi dell'articolo 81, quarto comma, del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616, il mancato raggiungimento dell'intesa tra le amministrazioni interessate circa l'approvazione del progetto "Autostrada A1 Milano-Napoli. Prolungamento della corsia sud della Tangenziale sud di Modena nel tratto compreso tra lo svincolo sulla S.S. 12 presso il Cantone di Mugnano e il casello autostradale di Modena sud".

La predetta proposta ministeriale è stata inoltrata alla Presidenza del Consiglio dei ministri a seguito del parere negativo espresso dal Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo - Soprintendenza archeologia, belle arti e paesaggio per la città metropolitana di Bologna e le province di Modena, Reggio Emilia e Ferrara, in sede di conferenza di servizi, convocata ai sensi dell'articolo 3 del decreto del Presidente della Repubblica 18 aprile 1994, n. 383, "Regolamento recante disciplina dei procedimenti di localizzazione delle opere di interesse statale".

1. Il procedimento previsto dall'articolo 81, quarto comma, del d.P.R. n. 616 del 1977, come richiamato dall'articolo 3, comma 4, del d.P.R. n. 383 del 1994.

Di seguito si fornisce una sintetica descrizione del procedimento in oggetto.

Per l'approvazione dell'intervento in oggetto, è stato seguito quanto disposto dal decreto del Presidente della Repubblica n. 383 del 1994, recante "Disciplina dei procedimenti di localizzazione delle opere di interesse statale", che all'articolo 2 prevede che l'accertamento di conformità delle opere di interesse statale "è fatto dallo Stato di intesa con la regione interessata" e, all'articolo 3, comma 1, prevede che qualora "di esito negativo oppure l'intesa tra Stato e la Regione non si perfezioni entro il termine stabilito, viene convocata una conferenza di servizi ai sensi dell'articolo 2, comma 14, della legge 24 dicembre 1993, n. 537". Alla predetta conferenza partecipano la



Presidenza del Consiglio dei Ministri

SEGRETARIATO GENERALE

Regione, gli enti locali interessati, le altre amministrazioni dello Stato e gli Enti comunque tenuti ad adottare atti di intesa o a rilasciare pareri, autorizzazioni, approvazioni e nulla osta.

Il comma 4, del medesimo articolo 3, dispone che nel caso in cui al termine della conferenza di servizi non sia possibile adottare la determinazione conclusiva del procedimento a causa del dissenso espresso da un'amministrazione dello Stato preposta alla tutela ambientale, paesaggistico-territoriale, del patrimonio storico-artistico o della salute e della pubblica incolumità, ovvero dalla regione interessata, si applica l'articolo 81, quarto comma, del d.P.R. n. 616 del 1977, per il quale *"si provvede sentita la Commissione interparlamentare per le questioni regionali con decreto del Presidente della Repubblica previa deliberazione del Consiglio dei ministri su proposta del Ministro o dei Ministri competenti per materia."*

2. Il progetto del prolungamento della tangenziale sud di Modena.

Il progetto riguarda il prolungamento della corsia sud della tangenziale sud di Modena, nel tratto compreso tra lo svincolo sulla SS 12 presso il Cantone di Mugnano e il casello autostradale di Modena sud, e si propone quale parziale attuazione del piano regolatore comunale che prevede una viabilità a scorrimento con corsie separate a nord e a sud dell'autostrada A1, in coerenza con il quadro programmatico e di pianificazione trasportistica consolidato, a livello provinciale, nel piano territoriale di coordinamento provinciale.

Con nota del 27 ottobre 2015, Autostrade per l'Italia S.p.a. ha chiesto al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti l'espletamento della procedura di verifica di conformità urbanistica, per l'opera in esame, al fine del **perfezionamento dell'intesa Stato-Regione** (dPR n. 383 del 1994) e per l'apposizione del vincolo preordinato all'esproprio. Il progetto in esame rappresenta la soluzione sviluppata da Autostrade per l'Italia S.p.a. dopo che la precedente era stata scartata a causa delle criticità derivanti dalla presenza di aree inondabili che interessavano gli imbocchi della galleria artificiale prevista nel progetto stesso.

Il progetto trasmesso con la citata nota del 27 ottobre 2015 è stato validato tecnicamente dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti - Struttura di vigilanza sulle concessionarie autostradali, con provvedimento n. 4289 del 15 maggio 2014, dopo l'espletamento, da parte della provincia di Modena, della procedura di *screening* VIA, terminata con atto n. 269 del 24 settembre 2013, che ha escluso la sottoposizione a VIA, ai sensi dell'articolo 10 della legge della regione Emilia-Romagna 18 maggio 1999, n. 9, fornendo prescrizioni e indicando alcuni interventi di mitigazione da adottare.

Nella conferenza di servizi, convocata dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti - Direzione generale per le infrastrutture, per i sistemi informatici e statistici, con nota del 27 novembre 2015, tutte le amministrazioni hanno espresso parere favorevole (seppure con prescrizioni) ad eccezione del Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo, che ha espresso parere contrario perché **il tracciato dell'infrastruttura interferisce** con Villa San Donnino



Presidenza del Consiglio dei Ministri

SEGRETARIATO GENERALE

Lonardi, **area tutelata con un vincolo di interesse storico-architettonico**. In particolare, l'infrastruttura interessa la parte finale del terreno di pertinenza della Villa, con il taglio di una porzione (circa 1000 mq. su 47.000 mq. di area soggetta a vincolo) consistente in prati a verde antistanti il giardino storico.

In ragione della mancata unanimità in sede di conferenza di servizi in ordine all'approvazione del progetto definitivo dell'opera, il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, in attuazione del combinato disposto dall'articolo 81, quarto comma, del dPR n. 616 del 1977, e dall'articolo 3, comma 4, del dPR n. 383 del 1994, ha proposto la rimessione al Consiglio dei ministri, evidenziando che:

- il progetto *de quo* è inserito tra “*gli interventi previsti nell'ambito delle attività legate alla concessione per l'esercizio di tratte autostradali tra Autostrade per l'Italia S.p.a. ed ANAS – Convenzione unica del 12 ottobre 2007*”;
- la realizzazione dell'intervento garantisce “*il perseguimento di una serie di obiettivi di mobilità che ne sottolineano il peso strategico sia per il livello locale che per il più complesso ed articolato quadro trasportistico dell'alta pianura modenese*”;
- l'opera “*costituisce il naturale e logico completamento del sistema tangenziale cittadino*”;
- nel corso della procedura espletata “*non sono emerse soluzioni tecniche alternative*” in merito alla localizzazione dell'intervento.

Il medesimo Dicastero ha, inoltre, rappresentato di aver acquisito il **parere favorevole della regione Emilia-Romagna**, espresso con delibera 9 novembre 2016, e il **definitivo parere negativo del Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo**, espresso con nota dell'8 settembre 2016 della Soprintendenza archeologica, belle arti e paesaggio per la Città metropolitana di Bologna e le province di Modena, Reggio Emilia e Ferrara.

3. Istruttoria del Dipartimento per il coordinamento amministrativo

In ordine a tale procedimento, il Dipartimento per il coordinamento amministrativo ha convocato, in data 2 marzo 2017, una riunione di coordinamento istruttorio, per la successiva trasmissione dell'intero fascicolo al Consiglio dei ministri per il prosieguo della procedura prevista dall'articolo 81, quarto comma, del d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616.

Nella predetta riunione, il Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo ha confermato il proprio dissenso e le altre amministrazioni hanno ribadito la posizione favorevole alla realizzazione del progetto. In particolare:

- il **Ministero delle infrastrutture e dei trasporti** ha indicato che nella documentazione a corredo del progetto preliminare dell'intervento, sono riportate le elaborazioni e le analisi



Presidenza del Consiglio dei Ministri

SEGRETARIATO GENERALE

effettuate sul modello di macro-simulazione del traffico privato (che comprende anche i veicoli pesanti), che confermano la valenza trasportistica dell'opera.

Secondo il Dicastero la bretella consentirebbe di completare la funzionalità della tangenziale sud esistente, distribuendo in modo più bilanciato i percorsi tra i due svincoli autostradali di Modena; si creerebbe un itinerario esterno di scambio tra Modena e la zona sud-est del territorio provinciale, consentendo l'alleggerimento di alcune circolari al centro urbano modenese e di alcune viabilità di penetrazione. L'infrastruttura proposta costituirebbe un idoneo strumento volto ad alleggerire tratti e punti critici della viabilità locale, caratterizzati da notevolissimi volumi di traffico e connotati dalla presenza di "strozzature", dove vengono a formarsi code e rallentamenti, problematici anche **sotto il profilo della sicurezza stradale**. La fluidificazione del traffico, conseguente alla realizzazione dell'intervento, porterebbe ad una **riduzione del carico emissivo**, con significativi miglioramenti per **l'inquinamento ambientale**.

La medesima amministrazione assume che i risultati delle **analisi acustiche** evidenziano che i ricettori fuori dai limiti esterni passerebbero dal 49,7% della situazione attuale al 40,5% con la sola realizzazione dell'opera. Tale diminuzione sarebbe dovuta alla riduzione di traffico di alcune viabilità locali, lungo le quali sono presenti numerosi edifici residenziali. Questo dato evidenzia, anche in relazione alla **componente rumore**, l'efficacia e l'utilità ambientale del progetto in argomento, in grado di migliorare i livelli di impatto oggi presenti.

Il predetto Dicastero asserisce, infine, che l'impatto territoriale della soluzione proposta risulta decisamente contenuto poiché sfrutta, per la quasi totalità del tracciato, la fascia territoriale direttamente contigua all'asse autostradale A1 e consente una diretta interconnessione con la rete locale esistente tramite semplici sistemazioni e limitate intersezioni a raso, visto che, per lo scavalco autostradale, utilizza i ponti già presenti;

- il **comune di Modena** ha rappresentato che il progetto relativo alla realizzazione della complanare di Modena sud, ha avuto una significativa evoluzione finalizzata a ridurre al minimo le interferenze con la zona tutelata della Villa San Donnino Lonardi.

Ha riferito, in particolare, che negli anni 1958-1968, la proprietà della suddetta Villa, nell'ambito di una operazione di ricomposizione fondiaria effettuata anche al fine di compensare alcune aree espropriate per la costruzione dell'autostrada A1, ha acquisito ulteriori terreni a sud, destinati a fine agrario. Nel 1994, il Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo ha posto un vincolo sulla citata Villa, volto a proteggere l'edificio e il giardino.

Il Comune ha riferito di aver approvato, nel 2003, una variante urbanistica che prevedeva il passaggio del tracciato della complanare a sud della Villa, al di fuori della zona tutelata. Il Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo, con provvedimento della competente Soprintendenza adottato nel 2004, ha tuttavia esteso il vincolo anche alle porzioni di verde, di proprietà della Villa, antistanti lo spazio organizzato a giardino, comprendendo, quindi, nell'area tutelata la zona in cui la variante urbanistica del 2003 prevedeva la realizzazione della complanare di Modena sud.



Presidenza del Consiglio dei Ministri

SEGRETARIATO GENERALE

Il medesimo Comune ha rappresentato le ragioni per le quali riteneva, e ritiene, non opportuno l'ampliamento dell'area soggetta a vincolo, ragioni già esposte all'epoca dell'avvio del procedimento di ampliamento della tutela nel corso del quale, con una nota del 23 gennaio 2004 indirizzata alla Soprintendenza, aveva precisato che il "viale alberato" di accesso alla Villa ed il "notevole parco storico", aree per le quali era stata chiesta l'estensione della tutela, erano *"realizzazioni di poco anteriori all'anno 1978, prive di alcun valore ed interesse sia di natura storica che botanica, in quanto realizzati e piantumati per la maggior parte con essenze non autoctone e con disegno del tutto inadeguato rispetto all'originario giardino novecentesco"*;

- il **comune di Spilamberto** e il **comune di Castelnuovo Rangone** hanno informato che le alternative di tracciato proposte nel corso della conferenza di servizi, volte a preferire un tracciato al di fuori dell'area tutelata, sono state scartate in quanto intercludenti vaste porzioni di territorio rurale e interferenti, in maniera significativa, con l'ambito del torrente Nizzola, tutelato dal Piano paesistico regionale e dal Piano territoriale provinciale, e con l'insediamento lineare della strada Medicine, sulla quale si affaccia l'ingresso della città Villa San Donnino Lonardi. Entrambi i comuni hanno espresso parere favorevole alla realizzazione del progetto, come presentato da Autostrade per l'Italia S.p.a., poiché permette una significativa riduzione del traffico locale, con benefici diretti sulla salute e sull'ambiente, e facilita il collegamento con gli insediamenti industriali che insistono nella zona;
- la **società Autostrade per l'Italia S.p.a** ha rappresentato che la realizzazione della complanare di Modena sud era già prevista fra gli interventi funzionali e complementari all'esercizio autostradale nella convenzione dell'8 febbraio 2002, concernente "La realizzazione di interventi sulla viabilità ordinaria nell'ambito dei lavori di ampliamento a 4 corsie dell'A1 Milano - Napoli nel tratto Modena-Bologna", stipulata fra gli Enti interessati e la Società Autostrade - Concessioni e costruzioni autostrade. Ha ribadito che la tangenziale di Modena prevista nella convenzione attraversava interamente le aree attualmente vincolate, e che il tracciato è stato poi modificato per ridurre le interferenze, fino alla soluzione presentata nella riunione della conferenza dei servizi del 22 marzo 2016, che prevedeva un interessamento dell'area vincolata per 1074 mq. Tale progetto è stato ulteriormente affinato con l'inserimento di una barriera fonica integrata, che permetterebbe di ridurre l'interessamento dell'area vincolata a 889 mq;
- il **Ministero per lo sviluppo economico** ha rappresentato che il tracciato stradale attualmente in progettazione non interferisce con l'attività mineraria presente nella zona;
- la **Regione Emilia-Romagna** ha espresso parere favorevole sul progetto, atteso che sullo stesso è stata svolta una attenta concertazione con il territorio;



Presidenza del Consiglio dei Ministri

SEGRETARIATO GENERALE

- **il Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo** ha rappresentato di avere il compito di tutelare integralmente il bene culturale visto che il progetto in esame prevede l'attraversamento dell'area di Villa San Donnino Lonardi, vincolata dal 2004 con atto non impugnato e tuttora vigente. Per tale motivo, ha ribadito il parere negativo già espresso in sede di conferenza di servizi, richiamando integralmente le motivazioni a suo tempo fornite. Ha segnalato, inoltre, come la Villa tutelata, della quale già con la costruzione dell'autostrada A1 è stato notevolmente snaturato il rapporto con il territorio agricolo circostante e con la viabilità storica, con il presente intervento verrebbe completamente e definitivamente separata dal contesto e relegata, di fatto, nello spazio di risulta delle opere, isolata fra l'esistente autostrada, e la realizzanda tangenziale.

4. Conclusioni.

Dall'istruttoria svolta dallo scrivente Dipartimento, è emerso che il dissenso che permane è costituito dalla posizione assunta dal Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo, volta a mantenere il rispetto del vincolo storico-architettonico posto sulla pertinenza (area a verde limitrofa al giardino storico) della Villa San Donnino Lonardi, mentre le posizioni favorevoli, espresse dalle altre amministrazioni ed enti, sono volte a permettere la realizzazione dell'infrastruttura che consentirebbe una razionalizzazione del traffico locale, con conseguenti benefici in favore dell'ambiente, della tutela della salute pubblica e della sicurezza stradale.

Premesso quanto sopra, si ritiene che, nella valutazione degli interessi pubblici presenti, la realizzazione dell'opera - da attuarsi conformemente alle prescrizioni e richieste formulate dalle amministrazioni interessate - assuma rilevanza primaria e strategica per la viabilità, con vantaggi per la sicurezza stradale, la salute pubblica e l'ambiente, e per la riqualificazione dell'intera maglia infrastrutturale connessa.

In tal senso è stato predisposto uno schema di decreto del Presidente della Repubblica, che verrà sottoposto alla preliminare delibera del Consiglio dei ministri, con il quale, superando il dissenso, verrà perfezionata l'intesa tra Stato e regione Emilia-Romagna, ai sensi del DPR n. 383 del 1994, concernente il progetto in argomento.

Si allega la documentazione citata.

IL CAPO DEL DIPARTIMENTO
Annalisa Cipollone