



COMUNE DI RAVENNA - GRUPPO CONSILIARE "LISTA PER RAVENNA"
Piazza del Popolo n. 1 - 48100 Ravenna, tel. 0544 48 22 25, fax 0544 48 25 32
e-mail: grulistara@comune.ra.it
<http://www.comune.ra.it/Comune/Consiglio-Comunale/Gruppi-consiliari/Comunicazione-dei-Gruppi/Gruppo-Consiliare-Lista-per-Ravenna>



17.3.17

Spett. Procuratore della Repubblica
presso il Tribunale di Ravenna

ESPOSTO SUI LAVORI DI RIQUALIFICAZIONE DI PIAZZA KENNEDY A RAVENNA

L'intervento di "Riqualificazione urbanistica di piazza Kennedy" ad opera del Comune di Ravenna prese di fatto il via con l'approvazione, da parte della giunta comunale, del progetto preliminare, intervenuta il 12 aprile 2012. L'inizio dei lavori è avvenuto il 22 giugno 2015 a seguito delle successive approvazioni del progetto definitivo (18 dicembre 2012) e di quello esecutivo (30 aprile 2013).

Cap. I - NORMATIVA

Ai sensi dell'art. 28 comma 4 del Codice dei beni culturali, d. lgs 42 del 2004, la suddetta piazza Kennedy ricade negli immobili pubblici di interesse archeologico, per le quali il Soprintendente può richiedere l'esecuzione di scavi archeologici preventivi nel caso si vi realizzino dei lavori (**allegati 1, 2 e 3**).

Al fine dell'applicazione della norma di cui sopra, il Codice degli appalti pubblici, d.lgs 163 del 2006, prescrive, all'art. 95, una "Verifica preventiva dell'interesse archeologico in sede di progetto preliminare", stabilendo, al comma 1, che "*le stazioni appaltanti trasmettono al soprintendente territorialmente competente, prima dell'approvazione, copia del progetto preliminare dell'intervento o di uno stralcio di esso sufficiente ai fini archeologici, ivi compresi gli esiti delle indagini geologiche e archeologiche preliminari...*". L'art. 96 ne articola la procedura "*in due fasi costituenti livelli progressivi di approfondimento dell'indagine*", tra cui la prima, imprescindibile, definita "*integrativa della progettazione preliminare*", prescrive: "1) esecuzione di carotaggi; 2) prospezioni geofisiche e geochimiche; 3) saggi archeologici tali da assicurare una sufficiente campionatura dell'area interessata dai lavori". La circolare n. 10 del 15 giugno 2012 del Ministero dei Beni culturali (**allegato 4**), per quanto di poco successiva all'approvazione del progetto preliminare, espone molto chiaramente le procedure da

adottarsi al riguardo, come obbligo cogente, alla luce del decreto 163 stesso e del relativo “Regolamento di esecuzione ed attuazione”, DPR 207 del 2010.

Ca. II - INADEMPIENZE E CONTRADDIZIONI

Orbene, nessuna indagine geologica e archeologica è stata compiuta preventivamente all'avvio dei lavori di Riqualficazione di piazza Kennedy. Nessun elaborato del genere figura nel progetto preliminare. In tale progetto preliminare è scritto, al punto 4 della “Relazione tecnica” (allegato 5) denominato retoricamente “**RELAZIONE ARCHEOLOGIA**”, che “*in questa fase di progettazione verranno utilizzati i risultati emersi nello ‘Studio di fattibilità relativo al rischio archeologico e ambientale per il posizionamento di isole archeologiche interrato nelle principali piazze della città’ redatto dall’arch. Bolzoni per conto della società HERA S.p.A’*”. Tale Studio di fattibilità, che risale, relativamente all’oggetto indicato, all’ottobre 2007, è stato riportato tal quale (copia-incolla) come “Studio di fattibilità della Riqualficazione di piazza Kennedy” (allegato 6) del settembre 2009, per essere infine semplicemente citato nel progetto preliminare della Riqualficazione stessa nell’aprile 2012. **Non è utile spendervi parole, tanto clamorose ne appaiono l’assoluta estraneità a tale progetto e l’inesistenza di un barlume di indagine geologica e archeologica ad hoc.**

Ciò non toglie che il 29 agosto 2012 (peraltro quattro mesi e mezzo dopo l’approvazione del progetto preliminare da parte della Giunta comunale!), il soprintendente, abbia autorizzato l’intervento (allegato 7). Nella mezza paginetta della cosiddetta “Relazione Archeologia” (allegato 5) era però comparsa, da parte del Comune, una *excusatio non petita*: “*Nel giugno del 2011, è stata inoltrata una nota alla Soprintendenza per i Beni Archeologici dell’Emilia-Romagna, con la quale si chiedeva una valutazione delle preesistenze archeologiche che potevano in qualche modo condizionare il progetto di riqualficazione. Contestualmente l’Amministrazione si rendeva disponibile ad effettuare una serie di indagini e sondaggi indicati dalla stessa. A tale nota non si è avuto riscontro*”. Vale appena constatare in quanto sopra un **comportamento omissivo di doveri imposti dalla legge.**

Il problema che su piazza Kennedy esistesse una qualche necessità di tutela archeologica non si è posto successivamente nemmeno in sede di progetto definitivo e di progetto esecutivo, agli atti dei quali risulta soltanto un incondizionato generico parere favorevole della soprintendenza espresso sul progetto definitivo il

6 marzo 2013 (**allegato 8**), peraltro 65 giorni dopo l'approvazione dello stesso da parte della giunta comunale.

SONDAGGI PARZIALI TARDIVI

Dopo l'avvio dei lavori, il 22 giugno 2015, la scoperta accidentale di ossa umane nell'angolo nord-ovest della piazza riportò però l'attenzione sulla chiesa di Sant'Agnese, risalente al V secolo, ricostruita nel 1682 e soppressa nel 1817: chiesa notoriamente ivi preesistente e bene indicata nei catasti storici.

Bisogna arrivare alla variante in corso d'opera n. 2 approvata dalla giunta comunale il 17 novembre 2015 per leggere (**allegato 9**) della *“richiesta della Soprintendenza Archeologica...pervenuta solo in fase di esecuzione Lavori”* secondo cui il Comune *“deve procedere alla esecuzione di due sondaggi di scavo archeologico mirati a chiarire ogni aspetto storico archeologico”*, per il fatto che *“i resti di età romana in base ai dati desumibili da scavi realizzati in aree limitrofe giacciono presumibilmente ad una profondità maggiore di 3,50 m, tuttavia si ha la certezza storico documentale che all'estremità settentrionale della piazza si trovasse la chiesa dedicata a Sant'Agnese”*. (Dunque, la soprintendenza sapeva quanto di epoca romana ci fosse sotto l'intera piazza, come del resto abbiamo già scritto nell'**allegato 1, sezione B**). L'importo dei lavori appaltati, pari a € 1.150.000, viene aumentato di € 215.000 allo scopo di effettuare i due sondaggi archeologici rispettivamente **nell'area di Sant'Agnese, fino a -3,30/3,50 metri, e nell'area contermine degli Orti Rasponi, nell'angolo sud-ovest della piazza, a -3,80 metri**. Ma passa oltre un anno e la giunta comunale deve deliberare, il 24 novembre 2016, la variante in corso d'opera n. 3 (**allegato 10**), in quanto, come prescritto dalla soprintendenza, a seguito *“delle risultanze dei sondaggi archeologici, è necessario apportare ulteriori variazioni”*: in sostanza per l'*“esecuzione di scavi di profondità superiore a quella ipotizzata in fase iniziale, fino a 4,80 metri in alcuni punti”*, per far fronte alla *“complessità dei ritrovamenti”*, per *“mettere in evidenza”* il profilo della chiesa e la sua planimetria originale e per incombenze tecniche varie. Servono ulteriori € 350.000, dimodoché i tardivi scavi archeologici, effettuati su una parte residuale e poco significativa della piazza “archeologica”, comportano un ulteriore esborso di imprevisti € 565.000 per le casse del Comune di Ravenna.

I ritrovamenti archeologici prodotti dagli scavi nell'area della chiesa ne hanno messo in evidenza non solo il profilo del XVII secolo, bensì anche quello medioevale, con importanti ritrovamenti nella zona del ciborio.

Eppure, mentre non si ha notizia di come e dove siano finiti gli oggetti archeologici reperiti, la chiesa è

stata nuovamente seppellita. Le strutture rinvenute sono state ricoperte con un tessuto non tessuto (TNT) e l'area è stata riempita per la preparazione della fondazione e della relativa sovrastruttura stradale prevista in progetto.

Cap. III - IPOTESI DI REATO. OMISSIONI E DANNEGGIAMENTI

Eventuali ipotesi di reato rilevabili nei fatti sopra esposti riguardano specificamente il danno probabilmente arrecato al patrimonio culturale che, come noto, costituisce materia di rilievo costituzionale ex art. 9 comma 2: ci si riferisce alla potenziale violazione dell'art. 733, ovvero agli artt. 635 e 639 del codice penale. Il quadro che ne esce chiama a risponderne sia la proprietà del bene tutelato che le autorità aventi parte in causa. E non già solo per condotte attive di portata lesiva, bensì anche per condotte omissive, riguardo per esempio alle opere di prevenzione dei danni, di corretta manutenzione e di valorizzazione appropriata (**nota 1**). L'art. 170 del Codice dei beni culturali punisce anche le condotte distorsive delle finalità a cui il bene tutelato deve essere rivolto, tali da incidere negativamente sulla sua conservazione ed integrità (**nota 2**).

La mancata effettuazione di indagini preventive sul progetto di Riqualficazione di piazza Kennedy fa ritenere ragionevolmente certo il mancato rinvenimento sul posto di reperti archeologici risalenti fino al III secolo a.C. Reperti di tale eccezionale importanza (nessuno nega che siamo in piena regione Ercolana e Forense), avrebbero obbligato la soprintendenza a respingere tal quale il progetto preliminare della nuova piazza. Della loro esistenza, peraltro già documentata (**in allegato 1, sezione C**), la soprintendenza stessa era

Nota 1 - La tutela penale ex art. 733 c.p. riguardo al danneggiamento di qualunque edificio o costruzione di rilevante valore artistico, storico o archeologico non si limita alla sola ipotesi di condotta attiva, potendo realizzarsi anche mediante una condotta omissiva. La contravvenzione in esame, infatti, *“prevede nella parte precettiva l'obbligo in capo a chi ha la disponibilità dei beni di prevenire ed evitare ogni forma di danneggiamento degli stessi, sia di fare tutto ciò che è opportuno per la buona conservazione degli stessi”* (cfr. Cass. Pen., Sez. III, 12 Maggio 1993, Cinelli, in *'Giustizia Penale'*, 1994, II, 310). Pertanto, secondo i Giudici della Cassazione, il reato di danneggiamento dei beni culturali sarebbe integrato anche attraverso l'omesso compimento di opere di manutenzione, conservazione e restauro delle cose di interesse storico e artistico (cfr., Cass. Pen., Sez. III, 12 Maggio 1993, Cinelli, op. cit.; in tal senso, per quanto riguarda la giurisprudenza di merito, Pretura Firenze, 5 Giugno 1990, in *'Giurisprudenza di merito'*, 1992, 1336). Quanto sopra è estratto e riportato da **“LA PROTEZIONE PENALE DEL PATRIMONIO CULTURALE NELL'ORDINAMENTO GIURIDICO ITALIANO”**, a cura di Avv. Gianluca Gambogi.

Nota 2 - L'art. 170 del Codice dei Beni culturali prevede una contravvenzione nel caso dell'uso di un bene culturale mediante condotte idonee a determinare una distorsione dalle finalità cui è preordinato il bene stesso. Tale articolo stabilisce che *“è punito con l'arresto da sei mesi ad un anno e con l'ammenda da euro 775 a euro 38.734,50 chiunque destina i beni culturali indicati nell'art. 10 ad un uso incompatibile con il loro carattere storico od artistico o pregiudizievole per la loro conservazione o integrità”*. Merita un cenno particolare una sentenza della Corte di Cassazione che, pronunciandosi in merito all'integrazione del suddetto reato, lo ha ritenuto sussistente nell'ipotesi di realizzazione di un parcheggio all'interno di un parco pubblico, considerato a tutti gli effetti bene culturale, poiché tale intervento sul bene incideva sulla sua conservazione ed integrità non comportando nessuna valorizzazione dell'interesse storico del bene o in modo tale da garantirne un migliore utilizzo, essendo invece diretto a soddisfare interessi diversi da quelli relativi alla natura ed alla destinazione pubblica del bene (cfr., Cass. Pen., Sez. III, 29 settembre 2011, n. 42065, in *'Diritto & Giustizia'* on-line, 22 novembre 2011). Il riferimento è lo stesso di quello in calce alla nota 1.

assolutamente consapevole (**allegato 1, sezione B**). Forse ne aveva saputo anche di più già dall'ottobre 2007, tramite il citato *“Studio di fattibilità relativo al rischio archeologico e ambientale per il posizionamento di isole archeologiche interrato nelle principali piazze della città’ redatto dall’arch. Bolzoni per conto della società HERA S.p.A.”* (**come argomentato nell’allegato 1, sezione D**). In ogni caso, pur in assenza delle prescritte indagini geologiche e archeologiche preventive, appare fuor di dubbio che il progetto approvato e la tecnica utilizzata e realizzata hanno sottratto a Ravenna l’opportunità di ritrovamenti di assoluto rilevante interesse (come quelli avutisi nel 1980 con gli scavi effettuati, a pochi metri di distanza, per la costruzione della sede della Banca Popolare, **allegato 1, lettera B**) ed hanno anche allontanato per il futuro piazza Kennedy dalle finalità di una sua adeguata valorizzazione archeologica, che avrebbero dovuto essere rigorosamente perseguite.

La scelta effettuata di realizzare, in assenza di qualunque cautela culturale-storica, un sottofondo ed una posa del pietrame, entrambi cementizi, ha prodotto una strada di assoluto non ritorno per possibili scavi futuri, quasi una tomba. Di fatto, è stato posato l’equivalente di una platea statica, che avrebbe costi futuri di rimozione insostenibili, determinando anche la distruzione della finitura superficiale in pietrame, non più recuperabile.

In questo caso, seguendo le modalità ordinarie, si sarebbe potuto/dovuto realizzare soluzioni di pavimentazione della piazza ben altrimenti rispettose del grande patrimonio archeologico sottostante, in previsione di futuri scavi e preziosi rinvenimenti (**nota 3**).

Riguardo ai sondaggi parziali eseguiti in corso d’opera nei due angoli ovest della piazza, il riempimento e poi la compattazione, tramite mezzi meccanici mobili a ruote (terne), di oltre 3 metri di inerte granulare sopra la chiesa di Sant’Agnese hanno determinato danni alle strutture rinvenute la cui entità dovrà essere valutata, ma che appare di assoluta certezza, considerando le spinte laterali generate in un ampio spazio, che copre circa un quarto dell’intera superficie di progetto. L’uso del cemento in quantità esagerate inquinerà, per effetto dell’interazione con la falda dovuta ai fenomeni di capillarità, prima la falda stessa, poi, come noto chimicamente, le strutture sottostanti di pietra.

Nota 3 - Ad esempio: **a**) un riempimento di terra “cautelativo”, con sovrastante verde pubblico (come nelle vicine piazza dei Caduti, del Duomo e dell’ Arcivescovado) ; **b**) una pavimentazione amovibile su tutta la piazza, con sottofondo in misto granulometrico e posa del pietrame a sabbia, con brecciolino fine da intaso del Brenta; **c**) scavi fino a 1,5 metri e sovrapposizione di un solaio metallico leggero poggiante su piedritti e questi su micropali, onde consentire, in un auspicabile tempo migliore, di effettuare una sottostante campagna virtuosa di scavi.

GLI SCAVI INGANNEVOLI NEGLI ORTI RASPONI

Nelle intenzioni dichiarate, gli altri scavi in corrispondenza degli ex Orti Rasponi avrebbero dovuto, data l'assenza di edifici moderni nel suo sottosuolo documentata dai catasti ravennati, consentire di spingere i ritrovamenti fino ai livelli di età romana. Il 23 marzo 2016, il giorno dopo l'incontro del sindaco di Ravenna con la Soprintendenza, l'ufficio stampa del Comune dichiara *“terminati gli scavi fino a 3,80 metri di profondità nell'area degli ex Orti Rasponi di piazza Kennedy, da cui non sono emersi reperti di valore archeologico”* (allegato 11).

Ma lo *“Studio di fattibilità relativo al rischio archeologico e ambientale per il posizionamento di isole archeologiche interrato nelle principali piazze della città”* redatto dall'arch. Bolzoni per conto della società HERA S.p.A.” (allegato 6), presentato alla Soprintendenza già nell'ottobre 2007, richiamato nel progetto preliminare di Riquilificazione di piazza Kennedy, aveva praticamente escluso (pagg. 14 e 15) che lì si potesse trovare niente, tanto da avervi individuato l'area ottimale in cui posizionare la concepita (e poi abortita) isola archeologica interrata. **Hanno speso dunque 565.000 euro pubblici non solo per riportare in luce e poi risepellire la chiesa di Sant'Agnese, ma, peggio ancora, per scavare negli ex Orti Rasponi sapendo che sarebbe stato a vuoto. Per non dire dell'esagerato prolungamento dei lavori, che tanti danni ha prodotto all'intero tessuto economico/commerciale/turistico del cuore storico di Ravenna; come pure dei minori introiti alle casse del Comune di Ravenna, non fosse altro che per il taglio delle tasse concesso agli imprenditori sfortunati che ne hanno subito le maggiori nefaste conseguenze.**

Alla luce di quanto sopra, il sottoscritto chiede che l'ill.mo Pubblico Ministero, qualora ravvisasse nei fatti esposti la sussistenza di reati, voglia perseguire e punire ai sensi di legge i soggetti che ne verranno ritenuti responsabili.

Il sottoscritto, qualificabile come persona offesa, giusto il ruolo pubblico rivestito, chiede di essere avvertito dell'eventuale presentazione della richiesta di archiviazione, ai sensi dell'art. 408 comma 2 cpp. Il suo incarico di consigliere comunale di Ravenna comporta che, svolgendo il ruolo di pubblico ufficiale, egli eserciti funzioni generali di *“controllo politico – amministrativo”* e specifiche di *“sindacato ispettivo”* su

tutti i servizi e le attività del Comune di cui è amministratore (cfr. rispettivamente art. 42 e art. 43 del Testo Unico sugli Enti Locali).

Appare indubbio come nel caso di specie, il sottoscritto, se pur non danneggiato materialmente in maniera diretta dai fatti ipotizzati, rivesta la qualifica di persona offesa (cfr. Corte di Cassazione, Sezione III Penale, sentenza n. 36352 del 2015). Eventuali condotte delittuose rilevabili in quanto esposto avrebbero leso gravemente beni giuridici quali il buon andamento dell'amministrazione pubblica di cui egli è consigliere e la tutela del patrimonio pubblico a cui tale amministrazione è direttamente preposta in quanto proprietaria e titolare del progetto e dei lavori di riqualificazione.

Alvaro Ancisi

Allegati consultabili su:

<https://cloud.comune.ra.it/owncloud/s/OMY37pfj0S1KUjJ> (dall'1 al 5)

<https://cloud.comune.ra.it/owncloud/s/NcRRoblF7QpeVHU> (il 6)

<https://cloud.comune.ra.it/owncloud/s/vqTIboSkQRlpKuT> (dal 7 all'11)