



Provvedimento di ottemperanza alla
Sentenze del T.A.R. Sicilia - Sezione I di Catania n. 1975 dello 07/08/2017;

VARIANTE PUNTUALE 01/2020
Riclassificazione destinazione urbanistica
di area con vincoli scaduti

TAV.:

R

RAPP.:

Carta base: Tavola P6 - del P.R.G.

adottato con Delibera Commissario ad Acta n° 01 del 22/02/2007, modificato con D.C.C. n° 107 del 23/12/2009,
aggiornato con D.C.C. n° 69/10, ed approvato con D.D.G. condizionato n° 272 del 23/11/2012.
VAS decreto n. 486 del 25-09-2012

OGGETTO:

RELAZIONE TECNICA

Ricorrenti: MAUGERI ALESSIO
Fog. 17 - p.lle: 1480, 1484, 1485

Il Consulente
(ing. Rosario Arcidiacono)

REDATTORI
Il Resp.le del 3° Settore
(geom. Giuseppe Santacroce)

data:

GIUGNO 2020

RELAZIONE TECNICA

Variante puntuale n. 01/2020 di riclassificazione della destinazione urbanistica di area con vincoli scaduti. Ottemperanza Sentenza T.A.R. Sicilia, sezione di Catania, n. 1975 dello 07/08/2017

La presente è redatta dal Responsabile del III Settore - urbanistica, territorio e ambiente del Comune di Trecastagni, coadiuvato dall' ing. Rosario Arcidiacono, Responsabile del Servizio Urbanistica e LL.PP. del Comune di Santa Venerina, all'uopo autorizzato a seguito di espressa richiesta del Sindaco di Trecastagni.

Il provvedimento di variante urbanistica puntuale, si è reso necessario per ottemperare alle disposizioni della Sentenza del T.A.R. Sicilia, Sezione 1ª di Catania, n. 1975 dello 07/08/2017, a seguito di ricorso proposto dal signor ALESSIO MAUGERI nato a Catania il 12-04-1951 ed ivi residente in Largo Enrico Millo n.4, proprietario in tenere del Comune di Trecastagni, alla via Principe di Giovanni, delle particelle distinte in catasto al foglio n.17, ed ai numeri 1480 (della estensione di circa are 09 e ca. 74), n.1484 (della estensione di circa are 03 e ca. 31) e 1485 (della estensione circa di are 00 e ca. 60), ricadenti in previsioni di parcheggio pubblico del PRG e per tanto sottoposte a vincolo preordinato all'espropriazione per pubblica utilità;

1- PREMESSE -

Il Comune di Trecastagni è dotato di Piano Regolatore Generale approvato con D.D.G. n. 272 del 23.11.2012, previo decreto VAS n. 486 del 25.09.2012, pubblicato sul G.U.R.S. n. 27 dello 04/01/2013;

Considerato che tali vincoli, attesa la mai avvenuta manifestazione di interesse da parte del Comune di Trecastagni alla realizzazione del previsto parcheggio pubblico, risultano essere scaduti alla data del 03/01/2018, il signor Maugeri, attesa la decadenza del predetto vincolo preordinato all'espropriazione sulle particelle di sua proprietà, con nota del 10/12/2018 invitava il Comune di Trecastagni a volere provvedere alla riclassificazione urbanistica delle particelle in questione, avvertendo l'Amministrazione che decorso infruttuosamente il termine di trenta giorni avrebbe adito il TAR Sicilia Catania nei modi e nei termini di Legge.

Per l'inerzia del Comune di Trecastagni ad esitare l'istanza, anche per la coincidenza alle vicende connesse con l'insediamento della Commissione Straordinaria, nominata con decreto della Corte dei Conti n. 917 dell'11.05.2018, il ricorrente ha proposto ricorso debitamente notificato al Comune di Trecastagni e successivamente nei termini depositato avanti al Tar Sicilia Catania, registrato al RG n. 322/2019, chiedendo all'Autorità Giurisdizionale adita la pronuncia conseguente il silenzio del Comune di Trecastagni in ordine alla sua istanza del 10/12/2018, volta alla riclassificazione urbanistica delle dette particelle sopra meglio descritte.

Il T.A.R. Sicilia, sezione di Catania, con sentenza n. 1975/2019 del 07/08/2019, notificata in data 16/08/2019 al Comune di Trecastagni, ha accolto il ricorso in questione e, per l'effetto:



a) ha dichiarato illegittimo il silenzio serbato dal Comune di Trecastagni sulla istanza inoltrata dal ricorrente;

b) ha condannato il Comune di Trecastagni stesso a pronunciarsi espressamente attraverso un provvedimento motivato di riqualificazione urbanistica dell'area di proprietà del ricorrente entro il termine di 120 giorni dalla notifica della sentenza o dalla comunicazione in via amministrativa della stessa;

c) ha nominato nell'ipotesi di perdurante inadempienza del Comune di Trecastagni un Commissario ad acta, individuato nella persona del Direttore Generale del Dipartimento Urbanistica dell'Assessorato Regionale Territorio ed Ambiente della Regione Siciliana, al fine di provvedere in via sostitutiva nell'ulteriore termine di 120 giorni;

Evidenziato che le parti nel mese di dicembre dell'anno 2019 si sono riunite al fine di verificare la sussistenza della possibilità di stipulare ai sensi dell'art.11 Legge n. 241/1990 un accordo, al fine di determinare consensualmente il contenuto del provvedimento da adottare in esecuzione della predetta sentenza del TAR Sicilia Catania, e provvedere alla riclassificazione urbanistica delle particelle di proprietà del ricorrente;

2 - CONSIDERAZIONI

La decadenza dei vincoli espropriativi discendenti dalle previsioni di P.R.G. ha comportato il venir meno della disciplina urbanistica in luogo della quale, nelle aree interessate, si applica la disciplina c.d. delle "zone bianche" per le quali risultano dettate le rigide prescrizioni dell'art.4, ultimo comma, della legge 28.01.1977 n. 10, come sostituito ed integrato dall'art.9 del D.P.R. n.380/2001, recepito in Sicilia con l'art. 4 della L.R. 16/2016 che dispone *"Per l'attività edilizia in aree subordinate ad esproprio per pubblica utilità in presenza di vincoli decaduti e nel rispetto delle norme previste dal decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, ovvero nei comuni sprovvisti di strumenti urbanistici, sono consentiti: a) gli interventi previsti dalle lettere a), b) e c) del comma 1 dell'articolo 3 del decreto del Presidente della Repubblica n. 380/2001, come introdotto dall'articolo 1, che riguardino singole unità immobiliari o parti di esse; b) fuori dal perimetro dei centri abitati, gli interventi di nuova edificazione nel limite della densità massima fondiaria di 0,03 metri cubi per metro quadro; in caso di interventi a destinazione produttiva, la superficie coperta non può comunque superare un decimo dell'area di proprietà."*

In tale situazione, di fatto viene a mancare la programmazione d'uso del territorio e si pongono dei dubbi sull'utilizzazione dello stesso, in riferimento, soprattutto, alla necessità che tali terreni siano precipuamente classificati dal punto di vista urbanistico, in modo tale da garantire la piena fruibilità del fondo da parte del legittimo proprietario, con la possibilità di esercitare il cd. *jus aedificandi*, principio consolidato, sia in giurisprudenza (*Consiglio di Stato*, 12 ottobre 2010, n. 7442; *id.*, 28 aprile 2010, n. 1405) e sia in dottrina, che obbliga il Comune di procedere alla nuova pianificazione dell'area rimasta priva di disciplina urbanistica, nel momento in cui decadono i vincoli insistenti su di essa, che comportando di fatto *"la non edificabilità"*, privano il diritto di proprietà del suo sostanziale valore economico.

Su tale obbligo si fonda la necessità di provvedere alla riqualificazione urbanistica delle zone prive di una specifica destinazione di uso, dovendo il P.R.G. ricomprendere la totalità del territorio comunale, non è ammissibile l'esistenza di queste aree in un contesto in cui l'uso del territorio resta interamente soggetto alla disciplina degli strumenti urbanistici.

La mancata riclassificazione urbanistica dell'area, con vincoli decaduti, determina un'illegittima inerzia da parte della P.A. sebbene sia possibile la formazione del silenzio rifiuto anche a seguito dell'intimazione della diffida da parte dei proprietari dell'area stessa (anche se sembrerebbe non necessaria la diffida, alla luce del nuovo rito sul silenzio previsto dal codice del processo amministrativo). Invero, è riconosciuto al proprietario del terreno con vincoli espropriativi decaduti, in caso di mancato adempimento dell'obbligo da parte del Comune della revisione urbanistica, il potere di presentare un'istanza per ottenere l'attribuzione di una nuova destinazione urbanistica, come nel caso che ci interessa, e la P.A. è tenuta a esaminarla, anche nel caso in cui la richiesta medesima non sia suscettibile di accoglimento, con l'obbligo di motivare tale decisione, fermo restando il potere discrezionale della P.A. in ordine alla scelta della destinazione in coerenza con la generale disciplina del territorio nonché dell'interesse pubblico al corretto e armonico suo utilizzo.

Tuttavia il principio della efficacia a tempo indeterminato del piano regolatore, sancito dall'art. 11 della legge urbanistica del 17 agosto 1942 n. 1150, è stato vanificato dalla esigenza, come emerge dai numerosi interventi della Corte Costituzionale e delle Giurisdizioni amministrativa ed ordinaria, di limitare temporalmente l'efficacia dei vincoli di P.R.G. al fine di garantire il diritto di proprietà che trova nell'art. 42 della Costituzione un saldo presidio di tutela. Non solo, le ragioni che inducono una costante revisione degli strumenti urbanistici, per la temporanea efficacia dei vincoli di P.R.G., attraversano la esigenza della pianificazione urbanistica come momento imprescindibile della crescita socio-economica delle aree urbane, poiché un territorio privo, anche temporaneamente, di pianificazione urbanistica subisce gravi ripercussioni conseguenti le notevoli limitazioni alla programmazione di tutte le attività economiche

3 – LA VARIANTE



Il provvedimento di revisione urbanistica, come detto, oltre che ottemperare ad una precisa disposizione del Giudice, tende anche a prevenire ulteriori aggravii di spesa in danno dell'Ente, derivante dall'insediato del Commissario ad Acta, e come detto dal confronto fra le parti interessate, si è proceduto ad una attenta disamina degli ambiti territoriali coinvolti e delle possibili soluzioni nel corso ed esponendo, da parte del Comune, le opportune osservazioni, attenendosi, in ogni caso al sancito principio della discrezionalità delle scelte della P.A. nell'unico presupposto della tutela dell'interesse pubblico sebbene secondo canoni di ragionevolezza ed economicità dell'azione amministrativa.



L'area oggetto della presente, contornata con linea tratteggiata di colore rosso nelle figure a lato, è incisa dal vincolo di zona "P - parcheggio", individuata nella Tavola grafica n. 6 del P.R.G., ricadente nell'isolato delimitato dalla via: Luigi Patti, Principi di Giovanni, Principi di Villafrati e IV Novembre; è disciplinata all'art. 7, comma 3 delle Norme Tecniche di Attuazione del P.R.G. ove è disposto *"Dette aree (parcheggi pubblici di cui al D.M. 2 Aprile 1968 n. 1444) rappresentano opera di urbanizzazione primaria; sono parte integrante della viabilità, sono luoghi di interscambio tra viabilità carrabile e viabilità pedonale"*.

Ai fini della decisione attesa, per gli adempimenti di cui alla citata sentenza, si è ritenuto doversi valutare la concreta natura del vincolo ed è stato utile soffermarsi alle citate disposizioni delle Norme Tecniche di Attuazione del P.R.G. desumendo che gli spazi a parcheggi sono "attrezzature di interesse comune" correlabili alle specifiche funzioni pertinenziali se a servizio di strutture e/o aree pubbliche, di strade pubbliche e quelle previsti a standard di quartiere e/o di strutture di interesse pubblico realizzati da privati.

Per le peculiarità della sua ubicazione, l'area di che trattasi, non è posta a servizio di viabilità principale di P.R.G., ma ascrivibile alla categoria funzionale di "dotazione a standard urbanistico" non necessaria in quanto limitrofa ad altra più ampia area con previsione a "Parcheggio" posta a servizio di struttura di interesse pubblico: Palazzo dei Principi Di Giovanni oggetto di finanziamento stralcio per il suo riuso. Tale ultima circostanza, alternativa, fa ritenere di poco interesse la permanenza del vincolo pubblicistico di destinazione, quale connotazione necessaria al perseguimento di primarie esigenze della collettività, legate alla vivibilità degli spazi urbani. E' notorio che l'indennizzabilità dei vincoli preordinati all'esproprio per pubblica ha reso poco efficace la "auspicata" attuazione delle previsioni di Piano e la ricorrente prassi "perequativa" rappresenta una efficace modalità al superamento dei limiti delle procedure dell'esproprio generalizzato, spesso eccessivamente oneroso e conflittuale, in favore di forme consensuali di prelievo socialmente condivise per il plusvalore derivato.

La scelta di riclassificare l'area, circa l'onere probatorio dell'eventuale riduzione delle "dotazione a standard urbanistico", conseguente la nuova qualificazione urbanistica, è sostenuta dalla previsione contenuta all'art. 96 del Regolamento Edilizio Comunale ove è disposto che nelle nuove costruzioni devono essere previsti parcheggi previsti al comma 2, at. 5 del D.M. 2 Aprile 1968 n. 1444. Detta disposizione, in relazione alla predetta alternativa previsione a parcheggio e alla diffusa tipologia "a villette" nell'intero comparto urbanistico di riferimento (zona C2), fa perdere una qualunque *utilitas* della previsione di parcheggio, che appare più una "operazione" di rimarginatura dello *zoning*, incastonata nel tessuto edilizio che una necessaria dotazione a standard e non ultimo l'elevato onere economico che la P.A. dovrebbe sostenere per procedere all'espropriazione delle aree potendo preferire, e concentrare risorse economiche, nella ripetuta "previsione alternativa" poiché di maggiore interesse, maggiormente fruibile da viabilità principale di P.R.G. e, per altro, più funzionale agli scopi di pubblico servizio in quanto connettibile alla fruizione di struttura pubblica. In ultimo, la variante di che trattasi, non interessa l'intera previsione ma solo parte della stessa, con i vantaggi di seguito esposti ed oggetto della predetta intesa ex art. 11 legge 241/90.

In accoglimento, si propone la riqualificata dell'area secondo la prevalente destinazione d'uso del comparto, che per quanto condivisa, costituisce la salvaguardia del rapporto fra pianificazione urbanistica e tutela della proprietà.

La riclassificazione urbanistica dell'area prevede l'applicazione del principio perequativo al fine di consentire un equilibrio fra l'azione di tutela dell'interesse pubblico e quella dello "*jus aedificandi*", pervenendo ad una pianificazione riequilibrata e più rispettosa dei principi di uguaglianza e di imparzialità per la virtuosa innovazione che, attraverso la partecipazione del privato, coniuga parità di trattamento e tutela dell'assetto del territorio, cioè il prelievo di una quota della rendita fondiaria per finanziare un "pezzo di città pubblica" consentendo così di ripartire dei benefici legati alle decisioni amministrative tra i proprietari interessati alla trasformazione.

Il Comune di Trecastagni procedendo alla redazione degli atti ed elaborati grafici a contenuto urbanistico, determina l'attribuzione alle particelle di proprietà del signor Alessio Maugeri, distinte in catasto al foglio n.17, con numeri 1480 (della estensione di mq. 974 circa), n.1484 (della estensione di circa mq. 331 circa) e n. 1485 (della estensione circa di mq. 60 circa), della

destinazione urbanistica di zona B1 (cfr. zona di prima periferia della città storica) con l'indice di edificabilità previsto dalle norme tecniche di attuazione pari a 3.00 mc/mq, e la cessione perequativa di parte dell'area, nei termini di seguito meglio precisati, per ivi consentire al Comune di Trecastagni di realizzare un parcheggio pubblico ed in parte già destinata a strada (mq. 71,00). La volumetria sviluppata sulle aree cedute e destinate a parcheggio potrà essere trasferita sulla porzione di area riclassificata con i limiti edilizie prescritti dalle norme di attuazione in termini di altezza, numero di piani e distanze dai confini;

4 - NORME DI ATTUAZIONE E INDICI EDILIZI ED URBANISTICI DELLA VARIANTE:

- Superficie Fondiaria mq. 1.365,00;
- Superficie riclassificata in z.t.o. B1 mq. 669,00 circa;
- Superficie confermata a Parcheggio, da cedere al Comune, mq. 570,00 circa (Area Sorgente);
- Superficie da cedere al Comune per viabilità mq. 71,00 circa;
- Indice densità edilizia fondiaria (If) massimo, 3,00 mc/mq.;
- Indice densità edilizia dell'Area Sorgente 1,00 mc/mq (indice medio previsto per le zone di saturazione della città consolidata (artt. 12 e 14 delle NN.TT.AA.);
- Altezza massima degli edifici ml, 7,50;
- Distanza minima dal confine, non inferiore a ml. 5,00;
- Distanza tra pareti finestrate e non 10,00 ml.
- Distanza dagli spazi pubblici, come indicato nel D.D.G. n. 272 del 23.11.2012;
- Sono qui ripetute e confermate tutte le altre prescrizioni contenute all'art. 11 delle norme tecniche di attuazione, con esclusione delle previsioni dell'art. 39 della L.R. 31.03.1972 n. 19 come modificate dall'art. 28 L.R. 21/1973 per gli effetti connessi al trasferimento volumetrico dall'area sorgente;

E' inoltre disposto che il rilascio del titolo autorizzativo a costruire è subordinato alla preventiva cessione gratuita al demanio comunale dell'area sorgente, con destinazione a parcheggio, nonché dell'area ricadente su sede stradale che definisce il perimetro dell'isolato.

Il richiedente il permesso di costruire resta gravato degli oneri derivanti dalla pianificazione, ai fini della trasformazione con l'attuazione degli interventi e la eventuale conseguenziale realizzazione, con le modalità previste dalla normativa Regionale, dal Regolamento Edilizio Comunale.

Restano confermate tutte le altre prescrizioni e disposizioni, qui non modificate, contenute all'art. 11 – Zona “B1” delle Norme Tecniche di Attuazione del vigente P.R.G..

5 - PRINCIPIO PEREQUATIVO APPLICATO

Nella fattispecie, si è ritenuto riferirsi al principio di “perequazione parziale”, limitata alle componenti di riqualificazione o di nuova espansione, caratterizzata dalla possibilità edificatorie con trasferimento in favore dell'area di concentrazione e cessione al demanio comunale dell'area (sorgente). Ciò consente di definire indici diversi rispetto alla z.t.o. in quanto applicabile esclusivamente all'interno del comparto. L'eventuale volumetria in eccesso (non utilizzata), comporterà diritti edificatori, trasferibili per interventi di ampliamento volumetrico e recupero edilizio nei tessuti consolidati classificati zone “B1 e B2” del P.R.G. escludendo così nuovo “carico urbanistico”;

La soluzione perequativa proposta, attenua gli impatti discriminatori della pianificazione a zone e attiva procedure di “acquisto” meno oneroso di suoli in favore della Pubblica Amministrazione, da destinare a finalità collettive, e ne consegue un’effettiva equità distributiva della rendita fondiaria ed un più equilibrato uso del suolo, coerente con le aspettative della popolazione residente avviando un sostanziale cambiamento del processo di pianificazione: dal paradigma del potere – zonizzazione - localizzazione a quello del consenso – comparto – compartecipazione; affidato a meccanismi consensuali ed impegni e responsabilità di risultato assunti dal privato.

6 - TABELLA URBANISTICA

Fog.	Particella	Sup. catastale mq.	Z.T.O.		Variazioni Superficie (*)	
			Attuale	Nuova	Riclassificata mq.	Perequata mq.
17	1480	974,00	P	B1/pe	669,00	
			P	P	As	305,00
	1484	260,00	P	P	As	260,00
		71,00	strada	strada		
	1485	35,00	P	B1/pe	30,00	
			P	P	As	5,00
		25,00	B1	B1	25,00	
	TOTALI	1.365,00			724,00	570,00

* le superfici sono espresse con approssimazione, in ragione della scala di dettaglio e, per tanto, dovranno ritenersi utili gli allineamenti stradali ed i confini fra proprietà esistenti

La nuova destinazione urbanistica non comporta alcun carico urbanistico poiché la conseguente dotazione delle aree a standard, connessa alla volumetria da insediare, è soddisfatta con la messa a disposizione dell’area a parcheggio che non è solamente una quantità ma un dato mirato ad uno scopo esplicito (Consiglio di Stato, sez. IV, 28 maggio 13 n. 2016), essendo gli standard urbanistici, degli indicatori minimi della qualità edificatoria, riferiti ai limiti inderogabili di densità edilizia, di rapporti spaziali tra le costruzioni e di disponibilità di aree destinate alla fruizione collettiva e, come tali, destinati a connettersi direttamente con le aspettative dei fruitori dell’area interessata. Ciò definisce la necessità della funzionalizzazione rispetto delle esigenze e la concreta e non virtuale fruizione. La coerenza di questa stretta correlazione spaziale tra intervento edilizio e localizzazione dello standard, correlazione che connota il tema della qualità edilizia, assume una valenza ancora più marcata nei casi in cui operino strumenti urbanistici informati al principio della perequazione.

7 - VAS – Valutazione ambientale strategica

Si osserva che lo strumento urbanistico generale è stato sottoposto a VAS giusto decreto n. 486 emesso in data 25-09-2012, con il quale è stato espresso ai sensi dell'art. 15, comma 1, del D. Lgs 152/2006, il parere positivo di compatibilità ambientale;

Trattandosi di riclassificazione urbanistica per decadenza dei vincoli espropriativi connessi alla destinazione a Parcheggio di cui è incisa l'area, estesa complessivamente mq. 1.365,00, e considerato che mq. 641,00 mantengono l'originaria destinazione urbanistica (mq 540 a parcheggio e mq. 71 a sede stradale) e circa mq. 669,00 sono oggetto della presente variante di riclassificazione urbanistica (zona B1), per la esiguità della estensione dell'area interessata si RICHIAMANO i contenuti della circolare n. 1/2019. prot. 3835 del 26.02.2019, avente ad oggetto *"Applicazione dell'art. 6, comma 12, del D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152 e ss.mm.ii., linee guida"*, che costituisce atto di indirizzo nei confronti degli enti della Regione Siciliana, allo scopo di semplificare, razionalizzare e responsabilizzare rispetto agli obblighi sanciti dal predetto decreto, con la quale è chiarito il principio di non duplicazione della VAS, essendo l'area interessata già oggetto di precedente valutazione si rileva che:

- a) La riclassificazione è compatibile con l'assetto territoriale della zona a cui afferisce il comparto;
- b) E' meritevole di accoglimento, da parte del consiglio comunale poiché coniuga i prioritari principi di tutela dell'interesse pubblico con il diritto (compensativo) di edificare, dal momento che quest'ultimo non ha natura reale, non inerisce al terreno, non costituisce una sua qualità intrinseca ed è trasferibile separatamente da esso;
- c) Non si rilevano contrasti con gli interessi urbanistici da tutelare;
- d) L'area non ricade in aree protette: SIC, ZPS, Parchi, ZSC, ecc. e non interessa zone di protezione speciale idrogeologica o siti potenzialmente contaminati o siti di interesse nazionale;
- e) Non è previsto l'espianto di alberi monumentali e/o di colture specializzate;
- f) Non interessa aree di pregio ecologico in zone non protette secondo la Carta della Natura;
- g) Ricade in area di tutela: livello 1 del Piano Paesaggistico, paesaggio locale 18a "centri storici di Catania, Gravina, Mascalucia, Nicolosi, Pedara, San Giovanni La Punta, Trecastagni, Viagrande,..."
- h) Ricade in area di tutela ex artt. 139 e 142 del D.Lgs. 42/2004;
- i) Non ricade in area definita R3 e R4 nel Piano di assetto idrogeologico (PAI);
- j) Non trattasi di aree agricole specializzate e non è previsto l'espianto di colture di pregio agricolo indicate dal "Pacchetto qualità" e dai regolamenti U.E.;

Si allegano:

- Stralcio delle Norme tecniche di attuazione;
- Copia della Sentenza del TAR Sicilia, sezione di Catania;
- Studio geomorfologico;
- Rapporto ambientale preliminare

Trecastagni, lì

Il Consulente
Ing. Rosario Arcidiacono

Il Responsabile del Settore
geom. Giuseppe Santacroce