

Repubblica Italiana
REGIONE SICILIANA

***Ufficio Legislativo e Legale
della Presidenza della Regione Siciliana***

Prot. n. 24627 /94/11/2021 del 29.10.2021

Pos. Coll. e Coord. n. 2

OGGETTO: Comune di S.Stefano di Camastra (ME) – Realizzazione del Porto turistico e delle opere connesse nel Comune di S.Stefano di Camastra – Progetto definitivo di importo complessivo € 102.226.611,37 - Richiesta chiarimento.

**Assessorato del Territorio e dell'Ambiente
Dipartimento dell'Urbanistica
Servizio 3 Affari Urbanistici
Sicilia Centrale e Nord Orientale**
(rif. nota prot. n. 16797 del 20 ottobre 2021)

1. Con la nota in riferimento codesto Dipartimento sottopone a questo Ufficio una questione di propria competenza, già posta in sede di Commissione Regionale Lavori Pubblici, e riguardante l'espressione del parere di conformità urbanistica del progetto indicato in oggetto.

Codesta amministrazione, premette che il Comune in questione è dotato di un PRP del porto del 1987, di cui è stata adottata una variante urbanistica con delibera consiliare del 24.01.2009, approvata con successivo Decreto del Dirigente Generale del Dipartimento Urbanistica, n. 251 del 8.11.2012, e che nello stesso decreto “*si dà atto espressamente del vincolo preordinato all’esproprio disposto con l’approvazione della presente variante al vigente Strumento Urbanistico del Porto del Comune di S .Stefano di Camastra*” relativamente a quelle aree su cui realizzare attrezzature a servizio del porto, specificamente individuate nel progetto di PRP approvato.

Codesta amministrazione evidenzia:

- che tali vincoli preordinati all’esproprio, sono decaduti al termine quinquennale;
- che, successivamente alla decadenza dei vincoli, le aree private sono state acquisite dal Comune *iure privatorum* (nel 2021);
- che le aree vincolate a fini espropriativi, una volta decaduti detti vincoli, ai sensi dell’art. 9 del T.U. in materia edilizia (DPR n. 380/2001 recepito in Sicilia con la l.r.16/2016) sarebbero divenute “zone bianche”, quindi prive di destinazione urbanistica.
- che il progetto definitivo in oggetto, attualmente all’esame della Commissione Regionale LL.PP., è stato approvato mediante Conferenza di Servizi, convocata dal Comune, ai sensi del D.P.R. n.

509/97, nel giugno 2019 e che in quella sede, ove il Dipartimento Urbanistica non sarebbe stato invitato, è stato dichiarato che *“Il progetto definitivo dell’opera risulta conforme agli strumenti urbanistici vigenti, giusta attestazione dell’Area tecnica di questo Ente. La partecipazione del Dipartimento alla conferenza dei Servizi non è necessaria o richiesta ai fini della pronuncia di conformità urbanistica”*

Per quanto sopra, codesto Dipartimento, chiamato ora ad esprimere il parere di conformità urbanistica del progetto definitivo in sede di Commissione regionale LL.PP., chiede a questo Ufficio, alternativamente, se:

- si possa fare salva la conferenza di servizi decisoria del giugno 2019, senza aver acquisito il parere del Dipartimento Urbanistica, dal momento che le aree private acquistate dal Comune, scaduti i vincoli, non erano già più conformi allo strumento urbanistico, in quanto zone bianche;
- se codesta Amministrazione possa adesso rilasciare o meno un provvedimento finalizzato anche all’attribuzione della destinazione urbanistica delle aree divenute zone bianche;
- se, in alternativa, possa essere attivata ex post la procedura di Accordo di programma ai sensi dell’art. 2 lett. B) del DPR n. 509/97, stante la difformità urbanistica.

2. Preliminarmente occorre evidenziare quanto già, in altra precedente occasione, è stato rilevato e cioè che la Commissione Regionale LL.PP. è – per espressa natura indicata dal legislatore – già organo consultivo, e la presenza dell’Avvocato Generale o di un suo delegato all’interno della Commissione regionale concorre già a formare il parere consultivo dello stesso Organo, e che la questione, oggetto della odierna richiesta di parere, è già stata sottoposta all’esame della stessa Commissione che ha onerato *“i componenti delegati del DRU per gli aspetti urbanistici ... ad operare i necessari approfondimenti di competenza al fine di pervenire alla risoluzione delle criticità emerse, previa acquisizione da parte dell’Amm.ne Comunale delle necessarie integrazioni sopra richieste.”* (da bozza del verbale della seduta del 13 ottobre u.s.)

Inoltre, questo Ufficio è istituzionalmente chiamato a rendere pareri sulla interpretazione o sull’applicazione di norme regionali (di fonte legislativa o regolamentare), e non anche ad esprimersi in ordine ad attività gestionali riconducibili esclusivamente alla competenza del richiedente.

Per quanto sopra, in spirito di fattiva collaborazione, si rassegnano di seguito alcune considerazioni di carattere generale.

3. La legge 28 gennaio 1994 n. 84 (Riordino della legislazione in materia portuale) all’art. 5, commi 1 sexies, 3, 3 bis e 5 ter prevede che:

- comma 1 sexies: (il) *“piano regolatore portuale (PRP), ... individua analiticamente anche le*

caratteristiche e la destinazione funzionale delle aree interessate nonché i beni sottoposti al vincolo preordinato all'esproprio nel rispetto del decreto del Presidente della Repubblica 8 giugno 2001 n. 327."

- comma 3: "Nei porti di cui alla categoria II, classe III, con esclusione di quelli aventi le funzioni di cui all'articolo 4, comma 3, lettera e), l'ambito e l'assetto complessivo del porto, ivi comprese le aree destinate alla produzione industriale, all'attività cantieristica e alle infrastrutture stradali e ferroviarie, sono delimitati e disegnati dal piano regolatore portuale, che individua, altresì, le caratteristiche e la destinazione funzionale delle aree interessate."

- comma 3-bis. "Nei porti di cui al comma 3, nei quali non è istituita l'Autorità di sistema portuale, il piano regolatore è adottato e approvato dalla regione di pertinenza o, ove istituita, dall'Autorità di sistema portuale regionale, previa intesa con il comune o i comuni interessati, ciascuno per il proprio ambito di competenza, nel rispetto delle normative vigenti e delle proprie norme regolamentari. Sono fatte salve, altresì, le disposizioni legislative regionali vigenti in materia di pianificazione dei porti di interesse regionale."

- comma 5-ter. "Per le opere pubbliche da realizzare nei porti, fermo restando quanto stabilito al comma 5-bis, l'accertamento della conformità ai piani urbanistici ed alle norme in materia di edilizia è effettuato ai sensi del comma 5 ovvero, per le opere che non comportano modificazioni plano-batimetriche del piano regolatore portuale, in sede di approvazione del progetto ai sensi dell'articolo 27 del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, in deroga all'articolo 7 del decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380, e all'articolo 2 del decreto del Presidente della Repubblica 18 aprile 1994, n. 383. Qualora effettuato nell'ambito del procedimento di cui all'articolo 27 del citato decreto legislativo n.50 del 2016, l'accertamento di cui al primo periodo sostituisce ad ogni effetto tutti gli atti di intesa, i pareri, i titoli abilitativi anche edilizi, le autorizzazioni e i nulla osta previsti da leggi statali e regionali."

4. La normativa in materia di espropriazione per pubblica utilità, in base alla quale i vincoli preordinati all'espropriazione decadono al decorso dei 5 anni dall'approvazione dello strumento urbanistico che li ha previsti, ha l'obiettivo di contemperare gli interessi in gioco: l'interesse della pubblica amministrazione alla realizzazione di opere utili alla collettività e l'interesse del privato alla tutela del diritto di proprietà, sancito dalla Costituzione (art.42) e che già in essa trova i suoi limiti.

In questo senso la Corte Costituzionale è stata più volte chiamata a pronunciarsi ed in particolare con la sentenza n. 179/1999 ha evidenziato che l'indennizzo o il limite di tempo di validità del vincolo apposto sono volti ad "assicurare un serio ristoro a favore del soggetto che subisce il vincolo".

La normativa rimette al potere discrezionale dell'Amministrazione comunale la possibilità di

reiterare, con una congrua e specifica motivazione sulla perdurante attualità della previsione, i vincoli espropriativi disposti o la rideterminazione urbanistica di un'area secondo la più idonea e più adeguata destinazione in relazione all'interesse pubblico al corretto e armonico utilizzo del territorio. (vedi Cons. Stato sentenza n. 2688, 29 maggio 2015)

Nella fattispecie in esame, il Comune, all'avvenuta decadenza del vincolo, in alternativa alla riproposizione del vincolo e alla espropriazione, sulla scorta dei numerosi pareri tecnici ed ambientali già espressi sul progetto generale, ha proceduto con l'acquisto diretto dell'area rendendola così pubblica e dunque non più suscettibile di espropriazione.

Alla luce delle norme in vigore e alla giurisprudenza sopra richiamate, codesta amministrazione potrà valutare se sull'area ormai di proprietà pubblica e non più privata possa ritenersi persistente l'originaria destinazione d'uso urbanistica di cui al DDG n.251 del 8.11.2012, valutando la eventuale sussistenza di un generale vincolo conformativo gravante su tutte le aree rientranti nella zona portuale (zonizzazione) e di cui al progetto definitivo.

A tal fine potrà anche tenere conto dei seguenti dati:

- il DDG n.251/2012 ha approvato una variante in cui è evidenziata la specifica destinazione urbanistica delle aree prima private e oggi in mano pubblica;
- nell'atto notarile di acquisto delle aree prima interessate dal vincolo viene riportato che *“tutti gli immobili ricadono nel vigente strumento urbanistico...in Zona portuale con specifica destinazione a spazi ed attrezzature portuali”*, e che *“il Comune di Santo Stefano di Camastra ha richiesto ai proprietari...la disponibilità alla cessione bonaria degli immobili de quibus per la realizzazione delle opere previste nel progetto prima richiamato”* e tale modalità di acquisizione delle aree ha raggiunto lo stesso obiettivo dell'espropriazione;
- se le aree fossero state originariamente di proprietà pubblica non sarebbe stato necessario apporre vincoli per mantenere la destinazione delle stesse e che, una volta acquisite al pubblico, le norme a tutela del privato, tra cui una rideterminazione della destinazione urbanistica delle aree, potrebbero non avere il presupposto applicativo.

Le superiori considerazioni vengono rese al fine di consentire a codesta Amministrazione di assumere i provvedimenti che riterrà più idonei alla risoluzione della problematica esposta.

Si rammenta che in conformità alla Circolare presidenziale 8 settembre 1998, n.16586/66.98.12, trascorsi 90 giorni dalla data di ricevimento del presente parere senza che codesta Amministrazione ne comunichi la riservatezza, lo stesso potrà essere pubblicato sul sito istituzionale di questo Ufficio

IL DIRIGENTE

f.to Avv. Anna Maria La Vecchia

L'AVVOCATO GENERALE

f.to Avv. Giovanni Bologna