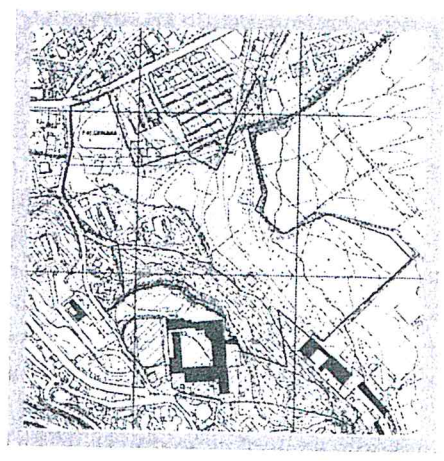




COMUNE DI PALERMO  
Area della Pianificazione del Territorio



Variante al P.R.G.  
Sentenza C.G.A. n.583/2012 - ITALIA LO JACONO ed altri  
**NUOVA PROPOSTA - 2016**

### RELAZIONE GENERALE

*Il Sindaco:* On.Prof. Leoluca Orlando

*L'Assessore alla Pianificazione del Territorio:* Arch. Giuseppe Gini

*Il Capo Area della Pianificazione del Territorio:* Arch. Nicola Di Bartolomeo

*Il Dirigente dell'Ufficio Pianificazione urbana e territoriale:* Arch. Nicola Di Bartolomeo

Elaborati: arch. Giovanni Sarta (responsabile), arch. Giuseppina Liuzzo, arch. Lorella Amodeo, arch. Rossella Ferrauto, geom. Giuseppe Dioguardi, esp. di prog. Dimitrios Katsireas, esp. di prog. Liborio Piazza, geom. Claudio Alaimo, arch. Lucrezia Polizzi - Studi ambientali: arch. Giuseppina Liuzzo - Studi geologici: dott. Vincenzo Giambruno e dott. Gabriele Sapio - Studi idraulici: ing. Giuseppe Letizia



## Premessa

La presente proposta di variante al PRG è elaborata in esecuzione della Sentenza CGA n.583 del 2012 che si pronuncia su un ricorso in appello, presentato dai Signori Lo Jacono, per la riforma della Sentenza TARS n.14294 del 15.12.2010, emessa sul ricorso che gli stessi avevano presentato per l'annullamento del D.Dir.124/DRU/02 di approvazione del PRG e di tutti gli atti presupposti e connessi

La Sentenza del CGA, ritenendo inidonee le determinazioni che la Regione, in fase di approvazione del PRG, aveva assunto sulle osservazioni presentate dai Signori Lo Jacono, annulla, per quanto di interesse dei ricorrenti, i provvedimenti impugnati, riguardanti l'adozione ed approvazione del PRG, determinando, pertanto, lo stralcio delle previsioni di Piano.

La presente proposta di variante, pertanto, è finalizzata alla reintegrazione della disciplina di Piano. L'area oggetto di variante, di circa 65.000 mq, è posta in località Baida, ed era classificata, dal previgente PRG, in parte come zona edificabile ed in parte come attrezzatura generale. L'attuale PRG, invece, così come adottato, aveva classificato l'area in gran parte come Verde Storico e zona E2 (verde agricolo) ed in minor parte come zona B1.

In merito ai contenuti della Variante, nella Sentenza del CGA si richiama *"natura ampiamente discrezionale delle scelte afferenti la pianificazione urbanistica, che perciò non richiedono alcuna ulteriore motivazione eccedente quella desumibile dai criteri generali cui si sono ispirati i progettisti del Piano, ... , ne con riferimento al caso di specie, tali considerazioni sono inficiate dalla pur dedotta circostanza che fosse in itinere - ... - un piano di lottizzazione .. giacché tale strumento di dettaglio non radica alcun affidamento privilegiato all'una piuttosto che all'altra successiva destinazione urbanistica, in sede di adozione di un'ulteriore variante al PRG, se non che successivamente alla relativa approvazione, nella specie pacificamente mai avvenuta .... (così come pure) ... neppure per le osservazioni al PRG in itinere radichino in chi le proponga una situazione giuridica soggetti qualificata, ... ,"*

L'Area della Pianificazione del Territorio ha prontamente avviato la redazione della Variante, poi sviluppata in un esteso arco temporale per le complessità geologiche ed idrauliche del sito, e nel 2014, dopo averla perfezionata, la ha inviata agli Enti competenti all'espressione di parere.

La proposta, però, è stata contestata dai Signori Lo Jacono, informati dei suoi contenuti in adempimento alla normativa che disciplina la partecipazione al procedimento.

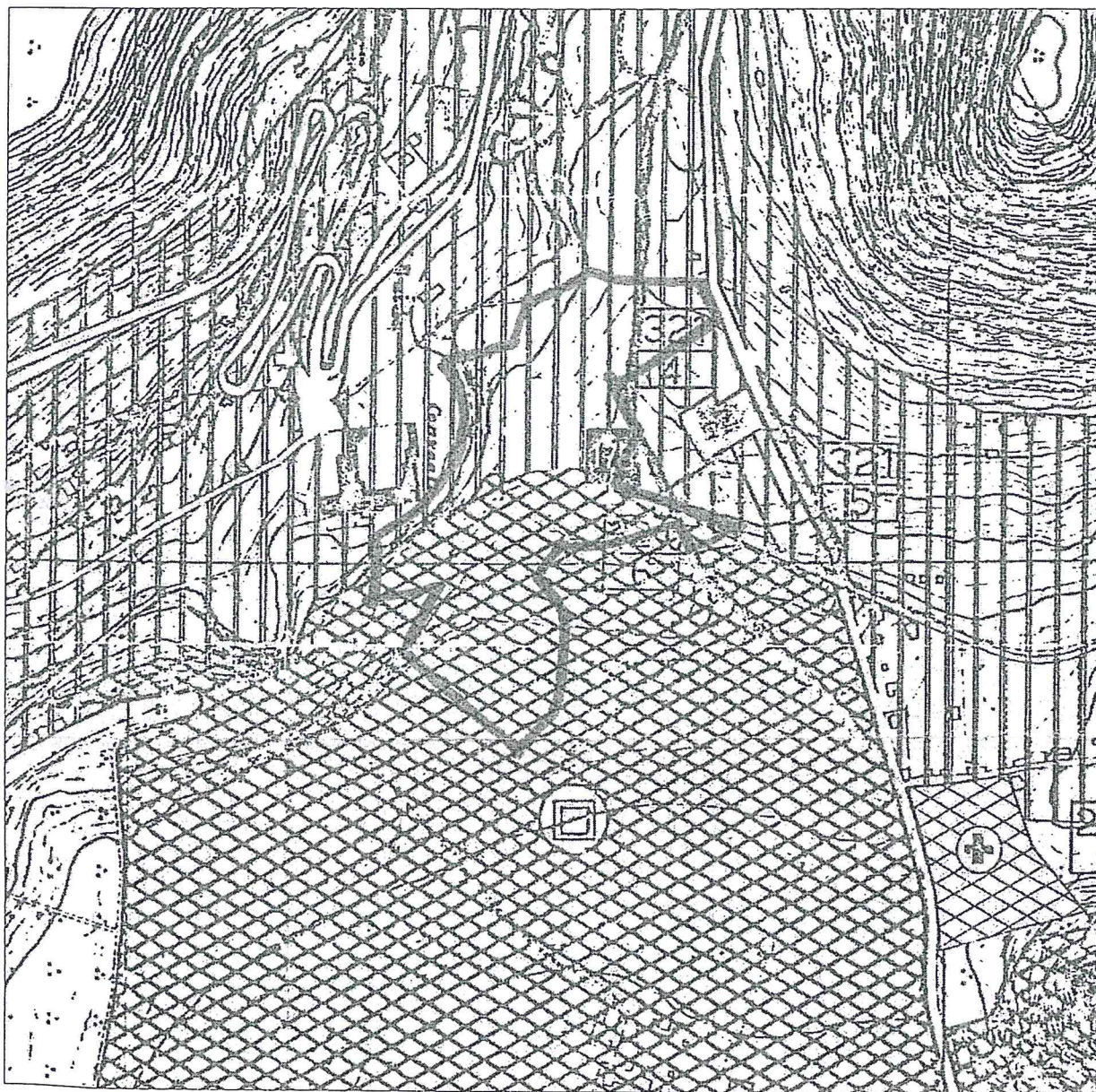
E' stato necessario, pertanto, procedere ad una nuova proposta di variante, adeguata agli attuali orientamenti pianificatori del Comune, espressi con l'approvazione delle Schema di Massima per la redazione del nuovo PRG, oltre che, in parte, alle recenti contestazioni dei ricorrenti.

## Le previsioni urbanistiche dell'area

I signori Lo Jacono Itala, Di Michele Gabriella, Lo Jacono Virginia, Lo Jacono Claudia e Lo Jacono Francesca, si dichiarano titolari del diritto di enfiteusi di un terreno sito in Palermo, identificato al catasto al foglio 47/E, part.lla 5006 derivata dall'ex 1290, 5003 derivata dall'ex 1289, 5005 derivata dall'ex 1289, 4670 ex 236, 4653 ex 2129, 1308, 1307, 887, 4672, ex 239, 2141, particella intera, 531, 378, 535, 2140, 537, 534, 917, 2616, 4796, 4335, 4798, 4673, 4611, 4800, 4801, 4802, 4803, 4807, 4808, di complessivi mq 60.000.

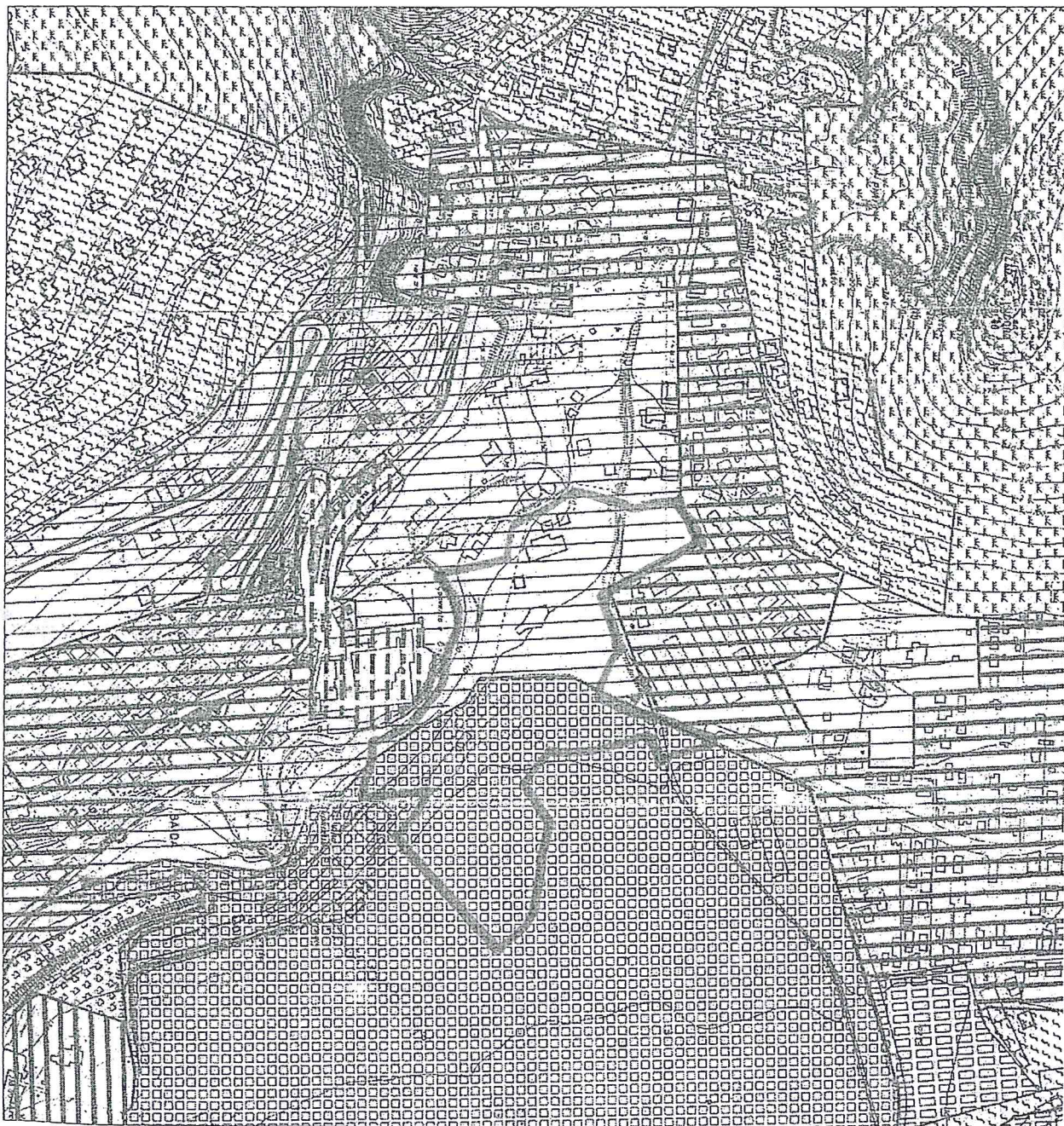
Il P.R.G. del '62 classificava una parte dell'area, estesa circa mq 30.000, come "Zona R15 - di Villeggiatura", con possibilità di edificare con indice 1,5 mc/mq, e parte come "Zona S5 - delle attrezzature universitaria esistenti".

Nell'area già classificata edificabile dal PRG del '62 sono state edificate quattro ville con regolari concessioni edilizie rilasciate in data antecedente al 1992, data di adozione della cosiddetta "Variante di adeguamento al D.M.1444/68".



La Variante di Adeguamento al D.M.1444/68, adottata con delibera di Commissario ad Acta, n° 94 del 29/07/1992, classifica la precedente zona R15 come zona C, ovvero "Aree non urbanizzate dove l'edificazione è subordinata alla preventiva approvazione di Piani particolareggiati o piani di lottizzazione L.R.71/78".

La parte che il PRG del '62 aveva classificato come zona S5 è classificata come "Zona F – servizi di interesse generale per la città ed il territorio".



Variante Generale al PRG, così come adottata, classifica le aree della Ditta come segue:

- Verde Storico-A1 – circa mq 32.000.
- Zona E1 - verde agricolo – circa mq 20.000;
- zona B1 – circa mq 8.000;
- zona B4 – circa mq 600.

Il 19.06.1997 i Signori Lo Jacono presentano una osservazione al PRG adottato, identificata con il numero 337, con la quale richiedono:

- *“Che il piano di lottizzazione su cui la Commissione Urbanistica ha espresso parere favorevole nella seduta del 16.12.1996 venga recepito dalla Variante Generale al PRG modificando, così, per i terreni interessati dalla lottizzazione, le attuali previsioni di “Verde storico”, “zona B1” e “zona B4”, ponendo la perimetrazione di “Parco urbano al di fuori dei suddetti terreni;*
- *che per i restanti terreni in proprietà, ricadenti in parte in “Verde storico” e in parte in zona E1” venga modificata la previsione urbanistica in zona B1.*

*In subordine*

- *Per tutti i terreni in proprietà venga estesa la destinazione di “zona B1” attualmente riconosciuta alla sola parte edificata ponendo la perimetrazione di “parco urbano” al di fuori dei suddetti terreni”*

L'osservazione è giudicata *“non accoglibile”* dall'Ufficio del Piano perché in contrasto con le direttive per la pianificazione impartite dal Consiglio Comunale.

Nello specifico l'osservazione non poteva essere accolta perché il fabbisogno abitativo va soddisfatto esclusivamente attraverso il recupero dell'edilizia esistente e perché la previsione di edificazione dell'area risultava in contrasto con i principi di tutela e valorizzazione del patrimonio storico ed ambientale e di salvaguardia delle porzioni residue di verde agricolo.

Il consiglio Comunale, con delibera n.435 del 1999 giudica parimenti *“non accoglibile”* l'osservazione.

L'osservazione verrà, poi, compresa tra quelle *“superate”*, nel D.Dir/124/DRU/02 di approvazione del PRG e tra quelle *“non accolte”* nel D.Dir.558/DRU/02 di rettifica del precedente decreto approvativo.

Nel PRG vigente, adeguato alle prescrizioni dei decreti approvativi, di cui alla delibera di Consiglio Comunale n.7 del 2004 di Presa d'Atto, classifica come zona A1 solo una parte della originaria zona Verde Storico/A1 ed, in particolare, quella comprendente le pendici collinari che insistono in prossimità del Convento di Baida. L'altra parte, quella pianeggiante, permane con la classificazione di Verde Storico ma, non essendo compresa in zona A1, secondo le norme del PRG adeguate ai decreti di approvazione, è soggetta ad un regime di tutela meno rigido, che consentire lo svolgimento dell'attività agricola a pieno titolo, compresa la realizzazione delle opere connesse.

Parte del Verde Storico (mq 8.000 circa), inoltre, è modificato (si presume erroneamente) in zona F24 – *“Istituto Universitario Zootecnico”*, in occasione dell'adeguamento degli elaborati di PRG ai decreti approvativi, in quanto gli stessi disponevano la riclassificazione dell'area dell'Istituto Universitario Zootecnico.

Sono invece confermate le classificazioni di zona E1 – verde agricolo, B1 e B4.

Permane pure il perimetro di Parco Urbano, soggetta alla normativa di cui all'art.23 delle Norme Tecniche di Attuazione del PRG, finalizzata a tutelare l'unità di paesaggio delle aree interessate.

Parte dell'area rientra all'interno del perimetro delle *“Aree interessate da inondazioni ed alluvionamenti”*.

All'interno dell'area è presente un *“Corso d'acqua interrato”*, *“Grotte di interesse speleologico e/o paleontologico”* ed un tratto della *“Pista ciclabile ex tratto ferroviario Palermo Monreale”*.



Stralcio PRG vigente in data antecedente la Sentenza del CGA 583/2012

## Il Piano di Lottizzazione

Il 30.07.1994 i Signori Lo Jacono effettuano richiesta di parere alla Commissione Urbanistica sulla possibilità di presentare un Piano di Lottizzazione per un lotto interno alla zona "C" della Variante di Adeguamento, poi favorevolmente rilasciato in data 13.09.1995.

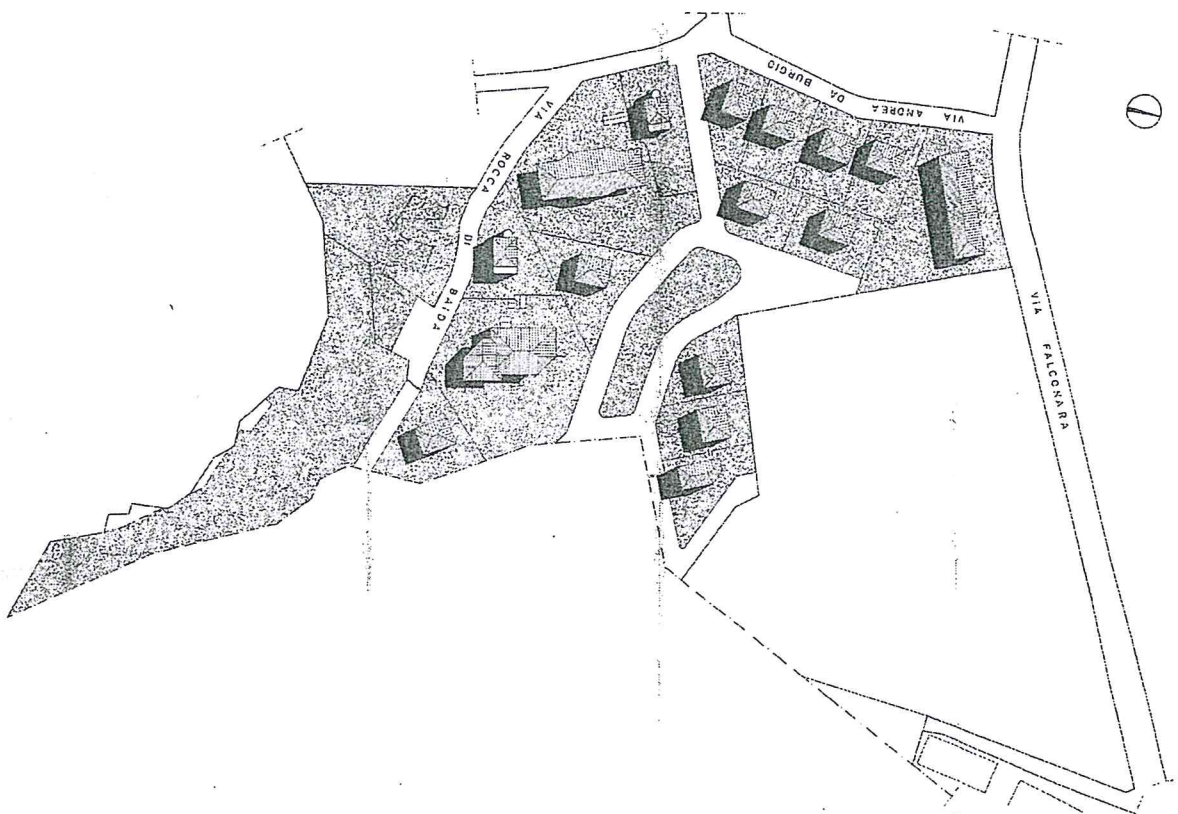
Il 29.12.1995 la Ditta trasmette un Piano di Lottizzazione che prevede la realizzazione di circa mc 20.000 di edilizia residenziale in luogo dei 27.000 che le norme consentivano.

Considerata l'inerzia dell'Amministrazione Comunale, a seguito di diffida, il 29.09.1996 viene nominato un commissario ad acta.

Il 16.12.1996 la Commissione Urbanistica rilascia parere favorevole con prescrizioni sul piano di lottizzazione. La Ditta adegua il Piano alle prescrizioni, che prevalentemente riguardano l'eliminazione della previsione di edificazione nel lotto che interessa le pendici collinari in prossimità del Convento di Baida, ed il 07.02.1997 lo ri-trasmette agli Uffici.

Il 04.02.1997 è rilasciato il favorevole parere igienico sanitario ed il 24.02.1997 il parere dell'Ufficio del Genio Civile.

Con l'adozione della Variante Generale al PRG, avvenuta con delibera di C.C. n.45 del 13.03.1997, e la classificazione a Verde Storico dell'area, non è stato più possibile completare l'iter approvativo del piano di lottizzazione.



## Il contenzioso

Nel 2002 i Signori Lo Jacono presentano ricorso avanti al TARS, con il quale viene impugnato il D.Dir.124/DRU/02 di approvazione del PRG e tutti gli atti preparatori, propedeutici, presupposti e connessi al predetto atto. Il ricorso censura l'omessa considerazione dell'osservazione presentata ed il difetto di motivazione delle scelte poste a base del PRG.

In merito a detta ultima censura, in particolare, con il ricorso si asserisce che il terreno classificato come Verde Storico " ... *non possiede alcuna caratteristica che possa giustificare la classificare Verde Storico, non potendosi, tra l'altro, nemmeno considerare pertinenza di alcun edificio storico.*" L'assenza di colture di qualsiasi tipo e di presenze arboree significative, oltre alla vicinanza con la strada, testimoniano invece, per i Signori Lo Jacono, "che il terreno ha tutti i requisiti urbanistici e tecnici di edificabilità" che lo rendono, invece, idoneo alla edificazione.

Nel terreno classificato come zona "E1 – verde agricolo", inoltre, non è espletata alcuna pratica agricola tale da legittimare detta classificazione.

Con il ricorso si richiede di annullare i provvedimenti impugnati "ordinando alla Pubblica Amministrazione di procedere alla riqualificazione delle aree indicate in narrativa secondo le seguenti modalità:

- *Recepimento del piano di lottizzazione presentato dai ricorrenti, prot.n.5426 del 29.12.1995 su cui la Commissione Urbanistica del Comune di Palermo ha espresso parere favorevole;*
- *In via subordinata, per i terreni consistenti con le particelle catastali q.p 5006, q.p 5003, q.p 4670, q.p 4653 e q.p della 887, che la destinazione a Verde storico venga modificata in B1, o in zona B4, ponendo la perimetrazione di Parco Urbano al di fuori dei suddetti terreni, o in via ancora più subordinata, in aree a Servizi V5;*
- *Che la previsione per l'area identificata con le particelle nn.1308, 1307, q.p 4653, q.p 887, q.p 531, 535, 373 (378), q.p 2140, 537 ricadente in zona E1 venga modificata in zona B1, o in zona B4, ponendo la perimetrazione di Parco Urbano al di fuori dei suddetti terreni, o in via ancora più subordinata, in aree a Servizi V5."*

Il TARS, con Sentenza n.14294 del 15.12.2010 rigetta il ricorso ritenendo che, in merito alla mancata motivazione delle scelte urbanistiche effettuate " ... *nell'adozione di un atto di programmazione territoriale avente rilevanza generale essa (l'Amministrazione) non è tenuta a dare specifica motivazione delle singole scelte operate, in quanto le stesse trovano giustificazione nei criteri generali di impostazione del piano, salvo che le classificazioni preesistenti non siano assistite da specifiche aspettative, ....., come quelle derivanti da un piano di lottizzazione approvato, da un giudicato di annullamento di concessione edilizia, ... , (ma) nel caso di specie nessuna situazione di affidamento qualificato può rinvenirsi in capo ai ricorrenti, posto che il piano di lottizzazione riguardante i loro terreni non è stato mai approvato.*" In merito alle scelte urbanistiche adottate dall'Amministrazione, inoltre, queste " ... *non appaiono in alcun modo illogiche, aderendo allo stato dei luoghi (zona non interessata da edificazione e ricompresa in un parco urbano)* "

Successivamente alla Sentenza i Signori Lo Jacono presentano ricorso in appello avanti al C.G.A., per la riforma della stessa.

Nel ricorso si contesta:

- l'affermazione che l'area in argomento possa essere considerata come "zona non interessata da edificazione" in quanto il termine "zona" implica un "ambito" urbanistico che si estende oltre l'area di proprietà e, pertanto, comprende anche parti di territorio già edificate.
- la omessa attenta valutazione del mancato accoglimento dell'osservazione;
- la omessa considerazione della precedente edificabilità di parte dell'area e dell'avanzamento dello stato di approvazione del Piano di Lottizzazione, fattispecie che impongono un obbligo di motivazione;
- la asserita (dal TARS) aderenza delle classificazioni adottate allo stato dei luoghi ed, in particolare, la classificazione a Verde Storico di parte dell'area per quanto, si ritiene che la



stessa non possiede le caratteristiche di "giardino storico", e la classificazione di verde agricolo.

Il C.G.A. con Sentenza n.583 del 29.03/09.07.2012 giudica l'appello parzialmente fondato nei sensi e nei limiti specificati nella sentenza stessa.

Nella Sentenza pur richiamando la *"natura ampiamente discrezionali delle scelte afferenti al pianificazione urbanistica, che perciò non richiedono alcuna ulteriore motivazione eccedente quella desumibile dai criteri generali cui si sono ispirati i progettisti del Piano, ... , ne con riferimento al caso di specie, tali considerazioni sono inficiate dalla pur dedotta circostanza che fosse in itinere - ... - un piano di lottizzazione .. giacché tale strumento di dettaglio non radica alcun affidamento privilegiato all'una piuttosto che all'altra successiva destinazione urbanistica, in sede di adozione di un'ulteriore variante al PRG, se non che successivamente alla relativa approvazione, nella specie pacificamente mai avvenuta."*, si dubita *"... che l'intervento pianificatorio, pur nella sua amplissima discrezionalità, abbia effettivamente del tutto considerato, prima di provvedere alla zonizzazione, almeno una delle osservazioni presentate (... n.337 del 19 giugno 1997).*

In merito a quest'ultima *"Sebbene neppure per le osservazioni al PRG in itinere radichino in chi le proponga una situazione giuridica soggetta qualificata, ..., l'Amministrazione comunale (ha) il preciso obbligo di prenderla in esame"*.

L'osservazione, invece è dichiarata *"superata"*, con una dizione che, da un alto, risulta equivoca e che, dall'altra parte, si potrebbe considerare congruente solo con un esito dell'istruttoria che, sia pure per altra e più indiretta via, abbia ugualmente realizzato un assetto non dissimile da quello prefigurato o auspicato dagli autori dell'osservazione stessa".

*"Ciò implica sussistenza, nei limiti suindicati, della denunciata carenza istruttoria, che inficia, in parte, in parte de qua la legittimità del PRG.*

*In conclusione, quest'ultimo va annullato – per quanto di interesse delle ricorrenti, e dunque limitatamente alle sole particelle indicate nella superiore narrativa in fatto – per la rilevata carenza.*

*In sede di riesercizio della podestà pianificatoria sulle ricordate porzioni immobiliari andranno ovviamente valutati i profili su indicati."*

In base a dette considerazioni la Sentenza *"accoglie l'appello e per l'effetto, in riforma della sentenza gravata, annulla gli atti impugnati nei sensi e nei limiti di cui in motivazione"*.

## Lo stato dei luoghi

L'area di proprietà dei Signori Lo Jacono comprende una parte del fronte scosceso delle pendici collinari su cui insiste il Convento di S. Giovanni Battista (di Baida), ed una parte del terreno pianeggiante che si estende ai piedi della collina facente parte, secondo l'attuale PRG, del parco di Boccadifalco.

Il Convento di S. Giovanni Battista è un complesso monumentale le cui prime parti risalgono ad epoca medievale. Intorno al 1184, in luogo di una precedente basilica trasformata in moschea dagli Arabi, su un promontorio isolato con gran vista sul golfo di Palermo, fu costruita la prima chiesa, sin dalle origini intitolata a S. Giovanni Battista.

Nel sito sorgeva già un villaggio chiamato "Bhaida" (bianco), nome poi rimasto nella toponomastica cittadina.

Nel 1388 Manfredi Chiaramonte ricostruì la chiesa incorporandovi un convento a cui chiamò i monaci della vicina abbazia benedettina di S. Martino delle Scale. In seguito il complesso fu tenuto anche dagli Agostiniani e dai Carmelitani, finché nel 1596, l'arcivescovo Diego de Haedo lo donò ai Frati Minori. La presenza francescana non si è più interrotta da allora.

Le pendici collinari su cui sorge il Convento di Baida sono poco accessibili, considerata la forte acclività, ma ricche di vegetazione, in gran parte spontanea.

Esse rappresentano una parte dell'originario "contesto" storico paesaggistico entro cui si introduce la fabbrica monumentale.

Nelle vedute del Convento da valle è possibile, infatti, apprezzare la sua figura entro detto frammento di territorio ancora oggi non contaminata da edificazione recente.

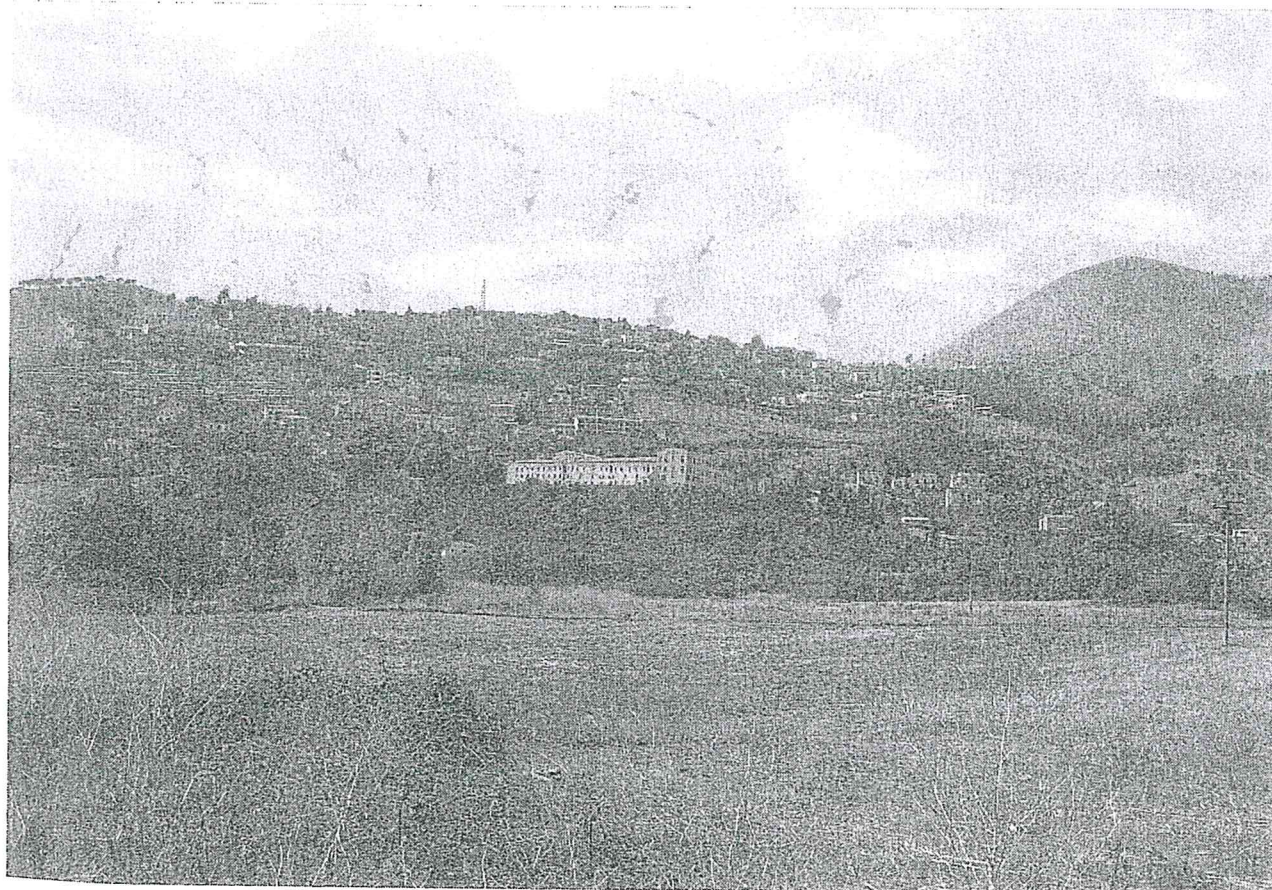


Foto del Convento

La parte pianeggiante dell'area di proprietà dei Signori Lo Jacono, oggetto di variante, in passato utilizzata a fini agricoli e priva di alberature, possiede una forma planimetrica poligonale molto articolata.

La parte più estesa si sviluppa in direzione Est e confina con un'ampia area agricola, in uso all'Istituto Universitario Zootecnico. Dette aree fanno parte di una più vasta area non edificata che comprende anche l'aeroporto di Boccadifalco, che il PRG individua in gran parte come Parco Urbano.

La presenza, all'interno del perimetro del parco, delle basse pendici collinari, ove sono localizzati importanti testimonianze storiche (il Convento di Baida, villa Luparello, ecc) ed alcune grotte, tutelate con specifico vincolo della Soprintendenza BB.CC.AA., arricchisce la funzione pubblica di questo spazio e rende indispensabile l'attuazione delle dovute forme di tutela e valorizzazione paesaggistica dei monumenti stessi.

Il grande spazio non edificato, infatti, rende possibile la nitida percezione dei manufatti storici ed, in particolare, del Convento, visibili anche da lontano e contribuisce notevolmente ad accrescerne il valore paesaggistico del contesto.



La parte Ovest dell'area pianeggiante di proprietà dei Signori Lo Jacono interessa un tratto di terreno che si insinua tra gli insediamenti residenziali esistenti, estendendosi fino a via Falconara. Da detta via è sempre possibile cogliere la presenza del Convento, ma la veduta, possibile solo per un breve tratto di strada libero da edificazioni, con una veduta che, sebbene meno pregiata, è comunque meritevole di essere tutelata.

