



**Comune di Palermo**  
Settore Urbanistica ed Edilizia

Servizio II - Formazione PRG - Piazza della Pace, 7 - 90139 PALERMO

MINUTA ALLEGATO N° 12

21/12/2007

<b>PROT. USCITA</b>	
★	28 DIC 2007 ★
N° prot. allegati n°	832448
g.sarta@comune.palermo.it	

Palermo

Risposta alla nota

Funzionario istruttore: arch. Giovanni Sarta

del

N° prot.

allegati n°

091 7406005

Oggetto: **Definizione transattiva** dei Ricorsi Guarino e Maniscalco c/ Comune di Palermo e A.R.T.A.

**Copia Conforme**

All' Avvocatura Comunale  
c.a. avv. A.M. Impinna

**Esperto Geometra**  
Arch. Rosario Favitto



**06 LUG 2020**

In riferimento alla proposta di definizione transattiva dei ricorsi di cui all'oggetto, inviata agli Uffici Comunali dall'avv. Wolleb, assunta agli atti dello scrivente Ufficio in data 07/11/2007, prot.n. 711371, si rappresenta, per le considerazioni di Vostra competenza, quanto segue.

***I termini del contenzioso (in sintesi)***

- Lorenzo Guarino e Giuseppe Maniscalco sono comproprietari di un'area identificata al catasto alle particelle 314, 322, ex 346, ex 587 (aree citate nei ricorsi presentati) e 344, 345, 347, (aree citate nella premessa delle osservazioni presentate) tutte ricadenti nel foglio n°9 e site in prossimità di Villa Castelforte.
- Il Fondo è classificato:
  - Prq del 62  
part.587 - gran parte sede stradale ed in parte zona **R14** (con una suscettività edificatoria di 0,5 mc/mq),  
part. 346 e 322 - zona **R14**,  
part. 314 - in parte zona **R14** ed in parte zona **V4** (verde agricolo),  
part. 344 - zona **V4** (verde agricolo),  
part. 345 - zona **R14** (con una suscettività edificatoria di 0,5 mc/mq),  
part. 347 - zona **V1** (verde pubblico).
  - Variante Generale al Prq (delibere 45/97 e 470/01) – tutte le aree sono classificate **Verde Storico** ad eccezione della part. 587, classificata in gran parte sede stradale. Tutte le aree, inoltre, rientrano entro il perimetro di **Parco Urbano**.
  - Variante Generale al Prq (delibera 7/04) – La particella 347 è classificata **Cb**, le particelle 314, 322, 344, 345, e 346 sono classificate **A1** – la particella 587 è in gran parte classificata **Sede Stradale**; tutta l'area ricade entro il perimetro di **Parco Urbano**.
- Nel 1997 l'arch. Giuseppe Barresi presenta un'osservazione al Prg di cui alla delibera di C.C. 45/97, (n°1275), ove si chiede, per le aree di proprietà dei signori Maniscalco e Guarino, individuate con le coordinate cartografiche della Base aerofotogrammetria del PRG, secondo la planimetria allegata, ma richiamando le sole particelle 347, 345 e 344, la classificazione a zona B1 in luogo della classificazione a Verde Storico. Detta osservazione viene giudicata "non accoglibile" dall'Ufficio, "non accolta" dal Consiglio Comunale e "accolta" dall'A.R.T.A.
- Nel 2001 l'arch. Giuseppe Barresi, per conto di Giuseppe Maniscalco, presenta un'osservazione al Prg di cui alla delibera di C.C. 470/01, (n°93), ove si richiede quanto già rappresentato con la precedente osservazione. Detta osservazione viene giudicata "non accoglibile" dall'Ufficio, "non accolta" dal Consiglio Comunale e "accolta" dall'A.R.T.A.
- Nel 2002 Maniscalco Giuseppe e Guarino Lorenzo, che ha acquistato un'area di cui alle particelle 314, 322, ex 346 ed ex 587 presentano ricorsi al T.A.R.S. per l'annullamento dei

decreti regionali di approvazione del Prg, n° 124 e n° 558/DRU/02 e della delibera di C.C. n°7 del 2004, di presa d'atto delle correzioni apportate al piano in fase di pubblicazione.

### ***Punti di debolezza della posizione del Comune nell'ambito del contenzioso***

Fra le censure avanzate, in gran parte comuni agli altri ricorsi sul Prg, risulta particolarmente insidiosa quella inerente la presunta "... *violazione delle disposizioni che disciplinano la partecipazione al procedimento di adozione ed approvazione dei piani regolatori da parte dei soggetti interessati* ."

Ciò in quanto, nella fattispecie, riguarda l'impossibilità dei soggetti interessati ad intervenire su un provvedimento, la "Presa d'Atto" del Consiglio Comunale delle modifiche apportate al piano in ottemperanza delle disposizioni dei decreti approvativi, ed, in particolare, nella parte di detto provvedimento che riguarda la definizione del nuovo perimetro delle zone A, elaborato, in ottemperanza delle prescrizioni dell'ARTA, successivamente all'approvazione del piano.

Per quanto si possa dichiarare che detta perimetrazione di zona A è stata effettuata sulla base di precise indicazioni contenute nel decreto, è difficile sostenere che questa possa essere stata, dagli stessi decreti, determinata in ogni sua parte.

Nel merito della maggiore o minore discrezionalità esercitata in fase di ripermetrazione delle zone A, è opportuno rendere noto, a Codesta Avvocatura, che l'ARTA, in riferimento alla delibera di C.C. di Presa d'Atto, ha manifestato qualche perplessità sul procedimento adottato, ritenendo che detta perimetrazione dovesse essere pubblicata con le modalità previste per gli strumenti urbanistici.

Nel caso in specie, la perimetrazione di zona A effettuata in ottemperanza dei decreti assume particolare rilievo, in quanto, la mancata modifica del Prg secondo quanto richiesto dai ricorrenti con le osservazioni accolte, è motivata proprio con la classificazione di zona A delle aree.

Se è vero che, secondo la disposizione del D.Dir 558/DRU/02, le osservazioni che interessano le zone derivanti dagli adeguamenti previsti dal decreto stesso, e pertanto anche le zone A, "*ancorché accolte, saranno assoggettate alle norme relative alle zone territoriali omogenee in cui andranno a ricadere*" e che nel decreto non si subordina la perimetrazione delle zone A all'accoglimento o meno delle osservazioni presentate, da perimetrale, invece, con soli criteri urbanistici legati al riconoscimento del valore storico architettonico degli immobili e dei contesti urbani e territoriali e che solo successivamente alla perimetrazione è valutata la possibilità di trasporre le modifiche richieste con le osservazioni accolte, in relazione alla compatibilità di quanto richiesto con le norme di zona A, è difficile sostenere, come accade nel caso specifico, che detta disposizione generale possa valere anche quando con l'osservazione si richiede proprio l'eliminazione della zona A.

Se in accoglimento dell'osservazione l'A.R.T.A. ha, nei fatti, disposto la riclassificazione dell'area da A1 a B1 è difficile sostenere che lo stesso A.R.T.A. ha voluto contestualmente annullare detta disposizione puntuale con una di carattere generale.

In merito alla presunta inesattezza dell'osservazione presentata, come segnalato con nota n°10450 del 12/10/2004, occorre evidenziare che, da una più attenta lettura della stessa, per quanto in premessa sono citate solo una parte delle particelle riguardanti i terreni di proprietà dei ricorrenti, nella parte di testo ove è specificata la richiesta, le aree sono facilmente individuabili a partire dai dati forniti (coordinate della tavola ed il riferimento alla strada esistente).

### ***Ipotesi di definizione del contenzioso***

Nella ipotesi di definizione avanzata, in sintesi, si propone di:

- il Comune di Palermo modifica la destinazione di zona omogenea dell'area di cui alla particella 2265 del foglio 9, di mq 6.487, di proprietà dell'Ente da Verde Storico a zona Cb;
- I sigg. Maniscalco e Guarino cedono al Comune di Palermo l'immobile identificato con le particelle 599, 345, e 507 del foglio 9, di complessivi mq 7.840 e, parimenti, il Sig. Guarino cede al Comune l'immobile identificato con le particelle 314, 322 e 346 di complessivi mq 3.440;

- I Sigg. Maniscalco e Guarino si obbligano altresì a realizzare in detti terreni (non è specificato cosa) a compensazione degli oneri di urbanizzazioni;
- Il Comune cede ai Sigg. Maniscalco e Guarino il lotto di cui alla particella 2265, di complessivi mq 6.487, i quali potranno utilizzarlo ai fini edificatori.

### Aspetti urbanistici

La proposta di transazione va valutata nel quadro degli scenari ipotizzabili che implicano, fatta salva la possibilità che il Tribunale non accolga il ricorso, il rischi per il Comune inerenti l'eventuale annullamento del Prg, con danni difficilmente quantificabili, e la possibilità che possa essere riconosciuto ai ricorrenti un risarcimento, dovuto alla mancata realizzazione degli immobili ai quali è stata revocata la concessione, che, secondo le valutazioni dell'arch. Barresi, ammonta ad Euro749.000,00.

In questo contesto di riferimento l'ipotesi transattiva, appare degna di considerazione, per più aspetti:

- sottrae l'amministrazione dal rischio che venga annullato il PRG e che si possa produrre un danno finanziario all'Ente.
- Non comporta la rinuncia al principio di tutela dell'immobile di interesse storico, che rappresenta la motivazione essenziale per la quale non sono state riportate sul piano le modifiche richieste con le osservazioni accolte;
- Implica la trasformazione in area edificabile di una porzione di territorio che, sia pure classificata come Verde Storico ed inserita all'interno del perimetro di parco urbano, si presenta già fortemente compromessa da edificazione;
- Se pure implica la cessione di un'area comunale, detta area, in ragione della sua estensione, localizzazione territoriale ed attuale classificazione (Verde Storico), non è di nessuna utilità per l'Ente.
- Rende possibile l'acquisizione gratuita di un'area di superficie pari al doppio di quella ceduta e la trasformazione di detta area in un servizio pubblico.

In merito a quest'ultimo punto, in particolare, si sottolinea l'importanza che assume l'acquisizione gratuita di aree a servizi e la realizzazione del servizio, in un momento in cui, decaduti i vincoli preordinati all'espropriazione senza che siano state realizzati tutti i servizi di piano, si stanno valutando strategie per il completamento della dotazione a servizi della città.

Lo scambio proposto, pertanto, oltre che finalizzato alla risoluzione del contenzioso, presenta anche ulteriori motivi di interesse pubblico.

### Aspetti economici

Alla proposta di transazione è allegata una "Stima del danno subito dal sign. Lorenzo Guarino a seguito dell'illegittimo diniego di rilascio delle concessioni edilizie ..." preceduta da tabelle che documentano la perdite subite dai ricorrenti per la mancata classificazione a zona edificabile delle aree di proprietà.

Nel merito di quanto riportato nelle tabelle è necessario segnalare che non è opportuno effettuare valutazioni economiche sulle base del Prg. del '62, utili solo a definire l'ammontare del risarcimento in fase di contenzioso e non per il valore attuale dei suoli, e che nella proposta di transazione dell'Avvocato Wolleb si fa riferimento ad una riclassificazione a zona Cb dell'area comunale e non Ca, classificazione, quest'ultima, che, in ogni caso, risulterebbe in contrasto con i principi di pianificazione adottati dal piano.

In merito alla ipotesi transattiva, così come sopra sintetizzata, è possibile effettuare le considerazioni economiche che seguono.

Il lotto di terreno di cui alla **particella 2265, di proprietà comunale**, da cedere ai ricorrenti, dal momento in cui verrà riclassificato come zona Cb, assumerà una suscettività edificatoria di 0,75 mc/mq. Considerato che possiede un'estensione di mq 6.487, in detto appezzamento di terreno, secondo le Norme Tecniche di Attuazione del Prg., sarà possibile prevedere, previa approvazione di un piano di lottizzazione con una dotazione a servizi

equiparata ad un'area di mq 10.000, una volumetria edilizia residenziale a villini, di complessivi mc 4.865, a cui corrisponde una superficie lorda di pavimento pari circa a mq 1.520.

Considerato che, secondo le valutazioni dell'Agenzia del Territorio, riscontrate sul sito internet [WW.agenziaterritorio.it/servizi/osservatorioimmobiliare](http://WW.agenziaterritorio.it/servizi/osservatorioimmobiliare), per le località "suburbana-Pallavicino – S.Filippo Neir – F.do Patti – Trapani Prescia" si riscontra un prezzo massimo di vendita per ville e villini pari ad Euro 2.180 per ogni mq di costruzione, si deduce che il valore economico lordo (non decurtato dal costo di realizzazione degli immobili e dei servizi di piano di lottizzazione) nel suo complesso è pari ad Euro 3.314.451. Al netto dei costi di costruzione e delle opere di urbanizzazione, che, valutati come riportato più avanti, ammontano ad Euro 235 per ogni mq di lotto e, pertanto, a complessivi Euro 1.524.445, detto valore del lotto è pari ad **Euro 1.790.006**.

**I terreni di proprietà dei ricorrenti**, di cui alle particelle 314, 322, ex 346, 599, 345 e 507, a seguito della riclassificazione a Zona A1 – Verde Pubblico e, pertanto, a zona a servizi, qualora dovessero essere espropriati da parte del Comune implicherebbero, per le procedure espropriative, un impegno di risorse che, in base alle sentenze della Corte Costituzionale n° 348 e 349 del 2007, è pari al valore di mercato dell'immobile.

Per valutare il valore di mercato di un terreno a destinazione pubblica, generalmente, si fa riferimento alla media dei valori di mercato delle aree confinanti.

Essendo le aree di proprietà dei ricorrenti in parte confinanti con lotti con destinazione Cb ed in parte a lotti con destinazione agricola è necessario fare riferimento al valore venale di detti suoli.

Ai fini espropriativi, secondo l'Istituto Nazionale di Economia Agraria, il valore agricolo medio per la Provincia di Palermo per aree a cultura agrumicola risulta pari ad Euro 53,15, così come si può riscontrare nella tabella pubblicata nella GURS, parte prima, n°7, del 09/02/2007.

Il valore delle aree Cb può essere desunto, in prima approssimazione, dal valore degli edifici che in queste aree possono essere realizzati. Considerato che per ogni metro di terreno è possibile costruire 0,75 mc di villino, che corrispondono, considerato un interpiano dei locali pari a ml 3,20, a circa 0,23 mq di superficie lorda abitabile, si deduce che il valore di ogni metro quadrato di terreno è pari a:  $mq\ 0,23 \times 2.180\ €/mq = €501,40$ .

A detto valore va detratta l'incidenza del costo di costruzione dell'edificio e delle opere di urbanizzazione primaria. Se si ipotizza un costo pari ad € 1.000,00 per ogni metro quadrato di superficie calpestabile lorda di costruzione ne deriva che l'incidenza di detto costo è pari a:  $mq\ 0,23 \times 1.000\ €/mq = € 230$

Per valutare l'incidenza del costo di realizzazione delle urbanizzazioni primarie è necessario considerare che:

- ad ogni 80 mc di costruzione corrisponde un nuovo abitante insediato,
- per ogni nuovo abitante vano previsti mq 18 di opere pubbliche delle quali mq 7 di opere di urbanizzazione primaria, dei quali 2,5 di parcheggi e 4,5 di verde pubblico, la cui realizzazione è a totale carico dei lottizzanti,
- il costo di costruzione di un verde pubblico può essere valutato mediamente pari ad Euro 60,00 per mq e quella di un parcheggio mediamente pari ad Euro 100,00 per mq;
- Per la lottizzazione di un'area di mq 10.000, ove è possibile realizzare mc 7.500 di edilizia residenziale, cui corrispondono n° 94 abitanti, è necessario prevedere mq 235 di parcheggi e mq 423 di verde pubblico.
- Il costo di realizzazione di mq 235 di parcheggio è valutato in €23.500;
- Il costo di mq 423 di verde pubblico è valutato in €25.380;
- il costo complessivo delle urbanizzazioni primarie è valutato in €48.880;
- L'incidenza del costo delle urbanizzazioni primarie per ogni metro quadrato di area da lottizzare è pari a circa € 5 per mq di superficie del lotto.

Il valore dei terreni risulta pertanto pari ad  $€501,40 - (230 + 5) = 266,40$

La media tra il valore delle aree Cb e il valore delle aree agricole a coltura agrumicola risulta pari a  $266,40 + 53,15 / 2 = 159,77$ .

Il valore del terreno dei ricorrenti risulta pertanto pari ad  $€159,77 \times 11.280 = € 1.802.205$

Sulla base delle superiori considerazioni lo scambio proposto risulta vantaggioso per il Comune in quanto implica una differenza tra il valore del bene ceduto e quello del bene ricevuto pari ad €12.199,00.

Considerato che i ricorrenti hanno dichiarato la loro disponibilità a realizzare l'opera pubblica detto vantaggio può essere incrementato.

In particolare, considerato un costo di realizzazione delle opere (verde pubblico), le cui caratteristiche essenziali vanno definite dal Comune, valutato in €60,00 per ogni mq di superficie sistemata, risulta un costo di realizzazione pari ad €676.800,00.

Il vantaggio economico per il Comune sarebbe pertanto complessivamente pari ad **Euro 688.999**.

Lo scambio proposto, pertanto, oltre che a scongiurare il rischio di danni al Comune per l'annullamento del Prg e per gli eventuali risarcimenti, risulta in qualche misura economicamente vantaggioso.

### **Attuazione dell'ipotesi transattiva**

Come già riportato nella proposta, la risoluzione transattiva del contenzioso implica il ricorso ad una variante di piano, da approvare nelle forme di legge e pertanto previo parere dell'Ufficio del Genio Civile ai sensi dell'art.13 della L.64/74, da richiedere sulla base di un apposito studio geologico la cui redazione sarà richiesta ai ricorrenti, parere della Soprintendenza BB.CC.AA, adozione da parte del Consiglio Comunale, pubblicazione, deduzione delle osservazioni da parte del C.C. ed approvazione da parte dell'A.R.T.A.

La variante deve prevedere:

- la riclassificazione dell'area comunale da Verde Storico a zona Cb, equivalente alla zona B1 ma più coerente con i criteri di classificazione del territorio comunale per cui sono state classificate C tutte le aree con densità inferiore a 1,54 Mc/mq.
- La riclassificazione da zona A1 – verde Storico a zona A1 verde storico –Verde Pubblico, le aree di proprietà dei ricorrenti

Considerato che non si può procedere all'alienazione di un bene pubblico in assenza di una procedura di evidenza pubblica, si propone di istituire, nell'ambito della variante, un "comparto edificatorio", ai sensi dell'art.11 della L.R. n°71 del 1978, in modo che la procedura di gara prevista per l'affidamento del comparto consenta, allo stesso tempo, di legare la cessione dell'area comunale con la realizzazione dell'opera pubblica.

Il Dirigente del Servizio  
Arch. Vincenzo Polizzi

IL CAPO SETTORE  
(Arch. Federico Lazzaro)

28 DIC. 2001