



COMUNE DI LATINA

Decreto n. 2 del 18/05/2020

OGGETTO: ESECUZIONE DELLA SENTENZA TAR LATINA SEZIONE PRIMA N. 537/ 2019 – RG 00394/2019 - DECLARATORIA DI ILLEGITTIMITÀ DEL SILENZIO-INADEMPIMENTO DEL COMUNE DI LATINA E LA CONSEGUENTE CONDANNA ALLA CONCLUSIONE DEL PROCEDIMENTO RELATIVO AL “PROGETTO DI RICONVERSIONE DI IMPIANTO PRODUTTIVO ESISTENTE NEL PARCO POLIFUNZIONALE DEI MONTI LEPINI”, SITO IN COMUNE DI LATINA AVVIATO DALLA SOCIETÀ ORTOFRUTTICOLAPONTINA S.R.L

IL COMMISSARIO AD ACTA

IN ESECUZIONE DELLA SENTENZA TAR LATINA SEZIONE PRIMA

N. 537/ 2019 – RG 00394/2019

Visti gli atti d'ufficio, a conclusione del procedimento in epigrafe

adotta il presente provvedimento

DECRETO COMMISSARIALE

Premesso che:

- *La Società Ortofrutticolapontina srl è proprietaria di un appezzamento di terreno di circa 13 ha, sul quale insiste un impianto industriale - produttivo sito in Latina, Via dei Monti Lepini SS 156, n. 97, contraddistinta in catasto al Foglio 150, p.lle 52,53,210,211,218,219,222,387 e al Foglio 178, p.lle 13,16,17,63,81, 83,261;*
- *il progetto oggetto del presente provvedimento, presentato con nota prot. n. 13056 del 24/12/2004, dalle società Ortofrutticolapontina srl e Frigolatina srl, prevedeva la riconversione del sito mediante la realizzazione di un centro polifunzionale, denominato “Parco Polifunzionale dei Monti Lepini”, a fronte di una variazione della destinazione urbanistica dell'area di proprietà, attualmente destinata in parte a zona industriale (FI 156 – Monti Lepini) ed in parte a Zona H – Rurale di PRG, ad area a Servizi (Zona E di PRG) suddivisa in Zona E1 (Servizi Generali) e Zona E2 (Attrezzature di interesse comune).*

- il progetto prevedeva altresì, a carico delle proponenti, la realizzazione delle opere di urbanizzazione, della viabilità di accesso e di uscita dal centro polifunzionale e di quella proposta nell'ambito della viabilità di contorno, delle rotatorie di snodo viario sulla Via dei Monti Lepini, a ridosso del quartiere El Piccarello e a servizio dell'adiacente Centro Fieristico (area Ex Rossi Sud), etc.;
- nell'ambito del programma denominato "Porte della Città", avviato con Deliberazione di Consiglio Comunale n. 57 del 27/06/2006, avente ad oggetto "Disposizioni programmatiche, criteri e indirizzi per l'assetto urbanistico delle aree denominate Porte della Città", le Società succitate ottenevano il parere favorevole della Commissione Consiliare competente alla valutazione, come da verbale n. 265 del 15/12/2006
- con Deliberazione di Giunta Municipale n. 403 dell'11 luglio 2008, il Comune di Latina approvava un bando pubblico esplorativo per "l'individuazione o localizzazione di siti o aree dismesse ubicate nel territorio comunale";
- le suddette due Società con atto a rogito del Notaio Fenoaltea in Roma, 21 luglio 2008, rep. 16234 racc. 9533, nel frattempo, stipulavano l'atto di fusione per incorporazione (Ortofrutticolapontina incorporante)
- con successiva Deliberazione di Giunta Municipale n. 739 del 15/12/2009, avente ad oggetto "Presenza d'atto dei risultati del bando esplorativo per l'individuazione di siti o aree dismesse ubicate nel Comune di Latina – Linee di indirizzo", l'Amministrazione comunale dava mandato al Dirigente del Settore Urbanistica ed al Dirigente del Servizio Attività Produttive di recepire nei rispettivi atti di pianificazione di settore (PRG – PUGC) e nel Piano del Commercio, le proposte pervenute esaminate dalla Commissione tecnica, tra le quali quella presentata dalla Società Ortofrutticolapontina, dando altresì mandato al Dirigente del SUAP di avviare le procedure conseguenti alle istanze presentate nell'ambito di tale procedimento;
- in via propedeutica all'indizione della Conferenza di Servizi, lo Sportello Unico Attività Produttive (SUAP), presso il quale veniva intanto incardinata la procedura istruttoria della proposta oggetto del presente atto, ai sensi della legge 33/1999 e delle norme disciplinate dall'art. 8, commi 1 e 2 del D.P.R. 160/2010, riceveva dalla Ortofrutticolapontina, con nota prot. 69745 dell'11/06/2010 il Rapporto Preliminare di compatibilità ambientale;
- con nota prot. 76111 del 25/06/2010, il SUAP lo trasmetteva alla Regione Lazio – Direzione Regionale Ambiente - Area V.I.A., ai sensi del D.Lgs 152/06 e ss.mm.ii., ai fini dell'avvio della procedura di Verifica di Assoggettabilità a VAS (Valutazione Ambientale Strategica) sulla Variante urbanistica al Piano Regolatore Generale presentata dalla Società;
- dal Rapporto Preliminare si evince come l'area di proprietà sia classificata dal vigente PRG di Latina parte a Zona H – Agricola, parte a zona FI – Industriale e parte a viabilità, più specificamente:

Descrizione	Superficie
Area di proprietà	mq. 136.015,00
di cui	

Area ricadente nel PPE FI-156	mq. 23.969,63 di cui viabilità mq. 776,22
Area destinata a viabilità PPE FI	mq. 6.791,28
Area ricadente in zona H rurale	mq. 105.254,09

- All'esito della 2^a Conferenza di consultazione relativa alla procedura appena citata, tenutasi in data 24/11/2010 e alla successiva nota del Servizio SUAP (Prot. 147790 del 28/12/10) di invio alla Regione Lazio - Direzione Regionale Ambiente - Area VIA – Ufficio VAS della ulteriore documentazione integrativa depositata dalla società proponente, la struttura regionale ha emesso in data 08/02/2011 il Provvedimento di Verifica prot. n. 53798, con il quale ha determinato l'esclusione dalla procedura di VAS della Variante al PRG per il progetto di riconversione citato in oggetto, ritenendo “non significativi” i possibili impatti del progetto ai sensi dell'art. 12 del d.lgs. n. 152/06, ma a condizione che fossero rispettate le prescrizioni ivi indicate, nonché quelle contenute nei pareri allegati al provvedimento stesso, impartite dai vari Enti/Uffici intervenuti (soggetti competenti in materia ambientale);
- tale provvedimento di verifica regionale è stato trasmesso alla società proponente con nota del Servizio SUAP Prot. n.15161 del 09/02/2011, necessitando pertanto l'adeguamento del progetto ai correttivi e alle prescrizioni ivi impartite;
- con Deliberazione del Consiglio Comunale n. 64 del 25/10/2013, il Comune di Latina approvava il Regolamento comunale avente ad oggetto “l'adeguamento urbanistico - commerciale ai sensi dell'art. 22 della L.R. n. 33/1999 e ss.”, ricomprendendo tra le “localizzazioni commerciali extraperiferiche” da recepire negli strumenti urbanistici, il complesso produttivo di proprietà della Società Ortofrutticolapontina s.r.l. quale sito dismesso indicato nella delibera della Giunta Municipale n. 739/2009;
- Con nota del 16/11/2013 la società Ortofrutticolapontina procedeva quindi a richiedere la convocazione della conferenza di servizi per l'adozione della variante urbanistica, da zona in parte industriale (FI 156 - Monti Lepini) e agricola H, a zona a servizi (Zona E di PRG), suddivisa in zona E1 (servizi generali) e zona E2 (Attrezzature di interesse comune)] ai sensi dell'art. 8 del DPR n. 160/2010 o in alternativa ai sensi dell'art. 4 della L.R. n. 36/1987;
- la pratica, come detto, è incardinata presso lo Sportello Unico delle Attività Produttive (SUAP), ma erroneamente, in quanto, trattandosi di realizzazione di “grande struttura di vendita”, le norme di cui al relativo articolo 8, commi 1 e 2, del DPR 160/2010, non sono applicabili, come sancito dal comma 3 del medesimo articolo, che le esclude esplicitamente;
- l'eventuale adozione da parte dell'Amministrazione comunale di Latina di una variante urbanistica puntuale al Piano Regolatore Generale, comprendente, altresì, una impegnativa trasformazione della viabilità esistente, doveva essere invece “ab origine” correttamente assoggettata alle disposizioni di cui alla legge regionale 36/1987, art. 4, comma 5;

- a tale proposito, su richiesta della Regione Lazio, Area Legislativa e Conferenze di Servizi, è intervenuto, con nota prot. 789743 del 21 marzo 2016, un parere trasmesso dal Ministero Sviluppo Economico, secondo cui il procedimento ex art. 8 del DPR n. 160/2010 è inapplicabile in presenza di strutture di vendita come quella prevista nel progetto elaborato dalla società Ortofrutticolapontina;
- nel corso della Conferenza di Servizi sono stati acquisiti i pareri dei seguenti Enti:
 - Comune di Latina - Servizio LLPP;
 - Comune di Latina - Servizio Mobilità;
 - Comune di Latina - Servizio Ambiente;
 - ASL di Latina - Dipartimento di Prevenzione - UOC Igiene e Sanità Pubblica;
 - Ministero dei Beni e delle Attività Culturali - Direzione Regionale per i beni culturali e paesaggistici del Lazio;
 - Soprintendenza per i Beni Architettonici e Paesaggistici della Provincia di LT e FR;
 - Soprintendenza per i Beni Archeologici del Lazio;
 - Regione Lazio - Direzione Regionale Territorio e Urbanistica - Area Urbanistica e Copianificazione comunale Provv. FR-LT;
 - Regione Lazio - Direzione Regionale Infrastrutture, Ambiente e Politiche abitative - Area Qualità dell'Ambiente e VIA;
 - Regione Lazio - Direzione Regionale Infrastrutture, Ambiente e Politiche abitative - Area Difesa del suolo e bonifiche;
 - Regione Lazio - Direzione Regionale Agricoltura - Area Territorio Rurale;
 - ABR - Autorità dei Bacini Regionali del Lazio;
 - ASTRAL S.p.a.;
- Provincia di Latina - Settore Ecologia e ambiente;
- Provincia di Latina - Settore Politiche della Scuola;
- Comando Provinciale VVFF di Latina;
- ARPA Lazio;
 - successivamente sono stati acquisiti i seguenti ulteriori pareri:
- MIBACT - Soprintendenza per i Beni Architettonici e Paesaggistici per le Province di Roma, FR, LT, RI e VT, prot. n. 30565 del 31/10/2014;
- MIBACT - Direzione Regionale per i Beni Culturali e Paesaggistici del Lazio, prot. n. 17818 del 14/11/2014;
- Comune di Latina - Servizio Ambiente, Igiene e Sanità del 5/04/2016, ai fini della previsione di impatto acustico;
- ASTRAL in data 26/09/2016, per la viabilità di progetto;

- Regione Lazio - Direzione Regionale Risorse Idriche e Difesa del Suolo prot. n. G00843 del 31/01/2017 sulla compatibilità geomorfologica ai sensi dell'art. 89 DPR n. 380/01.
- il Dirigente del SUAP, al termine della Conferenza di Servizi tenutasi l'8 ottobre 2014, ordinava all'istante di adeguare opportunamente gli elaborati progettuali, recependo le prescrizioni rese; (Verbale CdS - Relazione RUP SUAP).
- lo stesso Dirigente trasmetteva quindi al Servizio Politiche di Gestione e Assetto del Territorio, Patrimonio e Demanio il fascicolo istruttorio della pratica, propedeutico all'assunzione di decisioni al riguardo, relativamente all'inoltro per l'acquisizione del parere della Commissione Urbanistica, concludendo successivamente con l'adozione della determinazione n. 858/2017, il procedimento presso detto SUAP ;
- con Deliberazione di Consiglio Comunale n. 84 del 2018, contenente "Disposizioni programmatiche, criteri ed indirizzi ai fini della dotazione di nuovi strumenti di pianificazione per il governo del territorio nel comune di Latina", l'Amministrazione comunale confermava "alcune linee programmatiche e di indirizzo" prettamente urbanistico, tra cui quella di "Adeguamento degli strumenti Urbanistici mediante recepimento della Deliberazione di Consiglio Comunale n. 64 del 25/10/2013 di Approvazione del Regolamento per l'adeguamento Urbanistico - Commerciale, ai sensi dell'art. 22 della L.R. n. 33/1999 ss.mm.ii.";
- con nota del 17 dicembre 2018, agli atti del Comune dal 04/01/2019, la Ortofrutticolapontina provvedeva a depositare nuova copia del progetto aggiornato e adeguato alle prescrizioni della Conferenza di Servizi, comprendente ulteriori elaborati contraddistinti sotto la denominazione "Nuovi Tipi";
- nella circostanza, si segnala però che l'Ufficio comunale competente non diede alcuna comunicazione di avvio del procedimento finalizzato all'istruttoria della pratica né, nel periodo successivo, ovvero l'anno 2019, il medesimo Ufficio forniva alcun riscontro al suddetto deposito;
- la Società istante, nel marzo 2019 chiedeva chiarimenti sullo stato dell'iter eventualmente esperito, formulando richiesta di accesso agli atti, anche endoprocedimentali, fino a quel momento assunti;
- veniva così a conoscenza di una relazione istruttoria, prot. n. 24821 del 27 febbraio 2019 con cui l'UOC Pianificazione Urbanistica, ricostruita la vicenda amministrativa del procedimento in questione, rilevava la necessità di sottoporre la proposta in questione agli Organi di indirizzo politico, al fine della "verifica della coerenza della stessa agli indirizzi di programmazione territoriale e urbanistica comunale, preliminarmente all'attivazione, da parte degli Uffici preposti, del procedimento di variante ai sensi dell'art. 4, comma 5 della L.R. 36/87, finalizzato all'adozione da parte del Consiglio Comunale della proposta di variante presentata";

Atteso che:

- inizia allora un percorso di contestazioni (26 marzo 2019) e diffide (7 maggio 2019), da parte dell'istante per mezzo dei suoi legali, culminate nel ricorso depositato ai sensi degli artt. 31 e 117 del c.p.a. , presso il TAR - Sezione staccata di Latina, per l'accertamento dell'obbligo del Comune di Latina di concludere il procedimento iniziato da istanza di parte, chiedendo la declaratoria dell'illegittimità del silenzio inadempimento del Comune de quo, per violazione dell'art.2, comma 1 della L.241/90;

- il Collegio giudicante del TAR, senza tenere conto della costituzione in giudizio dell'Amministrazione comunale, che chiedeva il rigetto del ricorso per inammissibilità e infondatezza, ritiene fondato il ricorso e sussistente l'obbligo del Comune di Latina di concludere il procedimento in argomento, assumendo una motivata determinazione, di segno positivo o negativo, sulla istanza della ricorrente in ragione del principio generale codificato dall'art. 2, comma 1 della L. n. 241 del 1990, per il quale, ove il procedimento consegue obbligatoriamente ad una istanza ovvero debba essere iniziato d'ufficio, la P. A. ha il dovere di concluderlo mediante l'adozione di un provvedimento espresso, quale che sia il suo contenuto;
- successivamente con la Sentenza n. 537/2019 il TAR di Latina assegnava al Comune un termine di 30 (trenta) giorni per concludere il procedimento, e contestualmente nominava in caso di perdurante inerzia dell'Amministrazione il Commissario ad acta, nella persona del Direttore regionale competente in materia di Urbanistica, o suo funzionario delegato;
- nonostante ciò l'Amministrazione comunale restava silente fino a quando, a termine scaduto, il 28 ottobre 2019, con nota prot. n. 126826 di pari data, il Dirigente del Servizio Politiche di Gestione e Assetto del Territorio "al fine di procedere all'istruttoria tecnica per sottoporre il progetto presentato al parere della Commissione Urbanistica e alla successiva votazione di Consiglio Comunale per l'adozione della variante", chiedeva alla proponente di chiarire alcuni aspetti relativi agli elaborati grafici trasmessi, instaurando quindi un contraddittorio finalizzato ad ottenere maggiori delucidazioni ed elementi, avendo riscontrato alcune incompletezze ;

- in particolare la Dirigente chiedeva:

<<Graficizzazione in termini di quantità e superficie che dimostrino il soddisfacimento degli standard urbanistici previsti dal DM 1444/68, ivi compresi i parcheggi previsti dalla LR n. 33/99/

Tav. 18 planovolumetrico : graphicizzazione della volumetria di intervento, trasmessa senza ombre, che non evidenzi i vuoti ed i pieni e quindi le volumetrie di intervento/ integrazione con "rendering", ovvero rendere leggibile lo stesso senza evidenziare volumi esistenti non oggetto di variante/ Tav. 21 – Aree da cedere – l'elaborato non chiarisce le aree da cedere all'Amministrazione Comunale >>

Ribadiva, infine, che, per poter procedere ad una valutazione dell'interesse pubblico sotteso all'approvazione della variante, era necessario acquisire come minimo i dati relativi ai costi da sostenere per la realizzazione delle opere e dei servizi, quelli per il contributo dovuto al Comune, quelli relativi al contributo straordinario allo stesso Comune

- con nota del 21/11/2019 la proponente, a mezzo del proprio procuratore legale, depositava una "scheda parametri" (il cui contenuto è definibile come un generico appunto, peraltro privo di ogni costrutto di congruità con le richieste avanzata dall'Amministrazione Comunale, sostanzialmente senza adempiere compiutamente alle stesse;
- a seguito di un incontro tra le Parti e di ulteriori depositi informali di note e relazioni, decontestualizzate da un lavoro organico di riesame della vicenda, senza, peraltro, che l'Amministrazione Comunale restituisse un esito al procedimento di che trattasi, o fornisse gli elementi necessari e sufficienti alla sua conclusione, il procuratore legale di Ortofrutticolapontina con nota prot. regionale n. 82221 del 29 gennaio 2020, chiedeva alla Regione Lazio, che esercita nella fattispecie i poteri sostitutivi, l'insediamento del Commissario ad acta, come disposto in sentenza;
- con Atto di organizzazione del Direttore regionale Politiche abitative, Pianificazione territoriale Paesistica e Urbanistica n. G02830 del 17 marzo 2020, veniva nominato quale Commissario ad

acta il funzionario delegato del Direttore regionale, che si insediava in data 27 marzo 2020, ponendo in essere, come prima ed indispensabile attività commissariale, un'approfondita istruttoria, tesa a verificare tutto l'exkursus della vicenda, sia sotto il profilo amministrativo che tecnico-giuridico;

- nel reperire la documentazione utile alla definizione del procedimento (tra le molte difficoltà insorte a causa delle vigenti normative emanate dal Governo Centrale con successivi Decreti, tese a regolamentare l'emergenza da Covid-19, con uffici pubblici chiusi, impossibilità di uscire dal proprio Comune di residenza, distanziamento sociale etc) il Commissario ha comunque prontamente dato esecuzione al suo mandato, regolato dall'art. 21 del c.p.a e come conferitogli, esperendo una prima riunione in videoconferenza tra i soggetti di causa;
- tale riunione aveva, come primaria ratio, l'esigenza di effettuare un tentativo di conciliazione degli elementi di contenzioso esistenti tra le Parti, poiché il Comune di Latina manifestava, per mezzo del competente Assessore pro-tempore all'Urbanistica, una forte contrarietà verso l'adozione della variante puntuale richiesta da Ortofrutticolapontina, ritenendo tale adozione il preludio ad un progetto di costruzione che avrebbe previsto un rilevante consumo del suolo; l'intento era quello di salvaguardare l'interesse pubblico generale da un abbruttimento del territorio, data la recente esperienza della costruzione Fieristica, a tutt'oggi scarsamente utilizzata (di fronte al sito oggetto del presente provvedimento) e definita anche dalla stampa locale come dalla cittadinanza una "cattedrale nel deserto";
- l'Amministrazione, inoltre, rappresenta l'esigenza di rispettare gli indirizzi della Giunta, conformi alle più recenti Linee programmatiche della Commissione Europea (COM(2011)571), al Progetto comunitario CORINE Land Cover, al Disegno di legge (n. 2383 –Senato) "Contenimento del consumo del suolo e riuso del suolo edificato", nonché alla Legge Regionale 18 luglio 2017, n. 7 "Disposizioni per la rigenerazione urbana e per il recupero edilizio";
- il Commissario ad acta, data la difficoltà di ricostruire il farraginoso dell'iter della pratica, depositata e non evasa da più di quindici anni, nonché al fine di reperire documentazione utile, con la preclusione a raggiungere gli uffici, presentava una istanza al TAR per essere autorizzata, eventualmente, alla nomina di un coadiutore tecnico che affiancasse "in loco" il lavoro del Commissario;
- a causa delle restrizioni di movimento e di viaggio imposte dall'emergenza Corona Virus, nonché della chiusura degli uffici pubblici, il TAR fissava per il 10 giugno 2020 un'udienza di verifica ma, poiché la data era piuttosto lontana e il Commissario aveva già intrapreso il lavoro istruttorio in esecuzione del suo mandato, in data 16 maggio 2020, avendo concluso tutte le fasi propedeutiche all'adozione del presente provvedimento, formalizzava presso il TAR un'istanza di rinuncia alla nomina del detto coadiutore tecnico;

Preso atto che:

- il Commissario ad acta ha esaminato preliminarmente gli atti del procedimento, in particolare la proposta di variante urbanistica ex art. 4 comma 5 della LR n. 36/87, acquisita dal Comune, nonché altra trasmessa dal proponente, operando una meticolosa ricostruzione storico-documentale, che interessa un lasso temporale intercorrente dal 2004 (24/12/2004 - proposta di riconversione di un impianto produttivo esistente) al 2019 (04/01/2019 – Deposito elaborati – Nuovi Tipi).
- tale studio, condotto in modo analitico, ha evidenziato come molti dei dati tecnici e numerici di variante e di progetto forniti dalla Ortofrutticolapontina fossero stati e fossero sovrastimati,

contraddittori, inidonei, insufficienti e/o mancanti, e come altri fossero pericolosamente del tutto inesistenti, tanto da rendere impossibile una compiuta valutazione da parte del Commissario ad acta, relativamente ad una definizione sic stantibus del procedimento oggetto di causa;

(in particolare, come di seguito meglio argomentato, il Commissario ad acta nei suoi verbali, evidenzierà un dato volumetrico solo apparente)

- *il Commissario ad acta, rilevava quindi durante l'approfondimento tecnico, urbanistico e giuridico dell'istanza de quo, criticità tali da essere completamente ostative alla prosecuzione dell'iter di approvazione della variante urbanistica;*
- *ravvisata così una assoluta carenza di istruttoria sulla questione, da parte degli Uffici comunali, anche a causa di depositi multipli da parte del proponente relativi a documenti ed elaborati, il Commissario ad acta si è visto costretto a richiedere sia all'Amministrazione Comunale che al proponente le dovute integrazioni documentali e/o modifiche relativamente ad elaborati tecnici, misure, indici, norme tecniche di attuazione della variante, piano finanziario delle opere, piano particellare degli espropri, titoli edilizi, titoli di proprietà etc., a causa della grande confusione di documentazione, datata e anche smarrita;*
- *come già specificato, le prescrizioni e gli indirizzi forniti alla controparte dal Commissario ad acta, cui conformarsi per la correzione dei dati di variante, avevano il precipuo scopo di verificare se esistessero delle potenzialità siffatte, nella proposta e relativa progettazione, da poter aprire un proficuo confronto con l'Amministrazione comunale;*
- *la suddetta attività non si è configurata come supplemento o soccorso istruttorio, ma è stata esclusivamente finalizzata alla comprensione e al completamento del quadro d'intervento relativo alla variante urbanistica puntuale eventualmente adottabile, al fine di tutelare anche l'interesse legittimo del privato interessato;*
- *ciononostante la società istante, lungi dal comprendere le suddette finalità e il ruolo del Commissario ad acta, ha instaurato con lo stesso un "contraddittorio", ribadendo e facendo ribadire dal suo progettista i valori di variante presentati, quindi contestando di fatto le rettifiche e gli indirizzi d'ufficio introdotti dal Commissario ad acta, disattendendo il suo ruolo super partes con note, atti e comunicazioni (da ultimo una costituzione ad adiuvandum nell'udienza di verifica del 10 giugno p.v.) che saranno oggetto di separata trattazione nelle sedi competenti da parte del suddetto Commissario ad acta;*
- *le risultanze dell'istruttoria commissariale sono confluite sinteticamente nell'elaborato tecnico predisposto e trasmesso a mezzo pec alle parti in data 24/04/2020, nonché depositato agli atti processuali del PAT;*

Dato atto che nel corso della descritta attività il Commissario ad acta ha verificato:

A)

- *atti amministrativi comunali, di indirizzo, programmazione e pianificazione dal 2004 al 2019*
- *titoli di proprietà, visure ipocatastali*
- *titoli edilizi anche in sanatoria dell'istante;*
- *pareri acquisiti dagli organi competenti al rilascio finalizzato all'adozione della proposta di variante urbanistica puntuale al PRG;*

- volumetrie assentite e assensibili onde garantire l'assenza di aumento del carico urbanistico
- standard urbanistici da collocare nella zonizzazione del perimetro di variante, ai sensi delle disposizioni di cui Decreto interministeriale 2 aprile 1968, n. 1444;
- viabilità di contorno e di raccordo e viabilità di piano;
- piano particellare degli espropri necessari alla realizzazione della detta viabilità
- rispetto della fascia a ridosso del canale (150 mt) non in variante

B)

- la volumetria proposta in variante è sensibilmente maggiore rispetto a quella effettiva. L'edificio industriale denominato B, legittimato (a detta del proponente) con Permesso di Costruire n. 66/EP del 2006, non è risultato in costruzione, il che determina l'impossibilità di riutilizzarne la volumetria, nonché l'insussistenza del titolo edilizio, ormai decaduto, come chiarito dal Commissario nella relazione tecnico-giuridica dedicata, depositata agli atti della Piattaforma Amministrativa Telematica PAT. L'assenza delle quantità volumetriche dichiarata ridimensiona la proposta di variante, che passa da 245.127,17 mc rappresentati nei Nuovi Tipi, a 164.056,66 mc effettivamente accertati dalla contro-istruttoria d'ufficio.

Per meglio illustrare:

La società Ortofrutticolapontina srl ha ottenuto le seguenti Concessioni Edilizie:

- n. 170/1996 - 30 luglio 1996 Zona agricola ("ampliamento di sue edifici per celle frigorifere, magazzini, uffici, alloggi per custodia e proprietà") (area distinta in catasto foglio n. 178 e n. 150, particelle 13,15,16,17,69,70,75,76,77,78,79,81,82,83 nel primo e 52,53,211,219,218,387,222,92,91, nel secondo, corrispondenti al civico n.33 della S.S. 156 dei Monti Lepini.
- n. 63/1999 - 9 aprile 1999 Zona agricola (in variante alla concessione edilizia n. 170/96 ("riguardante un capannone industriale").

Successivamente la società Frigolatina srl

- a) a seguito di voltura a proprio nome, prot. n. 37372 del 25 maggio 1999, il 17 agosto 1999, ottiene il rilascio della concessione edilizia n. 156 Zona agricola, in variante alle succitate concessioni edilizie n. 170/96 e n. 63/1999.
- b) la società, in data 5 aprile 2006, ottiene il Permesso di Costruire contraddistinto al n. 66/EP, Zona F2 di PRG per il "completamento di un edificio industriale", rilasciato ai sensi dell'art. 15 del D.P.R. 380/2001 in variante alle concessioni 63/99 e 156/99.
- c) tale Zona F2 di PRG (corrispondente tecnicamente a classificazione "artigianato e piccola industria" è invece graficamente individuata come "zona agricola" da PRG;
- d) la società Frigolatina In data il 21 giugno 2006 comunica l'inizio dei lavori..

- e) con atto a rogito Notaio Fenoaltea in Roma del 21 luglio 2008 , rep. 16234 racc. 9533, le società Frigolatina srl e Ortofrutticolapontina srl stipulano una fusione per incorporazione in cui la società incorporata è la Frigolatina.
- f) Il 27 febbraio 2009 Ortofrutticola Pontina, dando seguito ad un primo progetto di riconversione dell'impianto produttivo esistente per la realizzazione del Parco Polifunzionale dei Monti Lepini, presentato al Comune di Latina il 24.12.2004, deposita presso lo stesso un'istanza di richiesta della variante urbanistica, al fine di ottenere la variazione dello strumento urbanistico in merito ai propri terreni, classificati nel Piano Regolatore Generale da zona F1 (industriale) e zona H (rurale) a zona E (servizi generali);
- g) un mese dopo, il 19 marzo 2009, Ortofrutticola Pontina presenta un' istanza con la quale comunica l'avvenuta fusione con Frigolatina, chiedendo, ai sensi dell'art. 11, comma 2 del T.U 380/2001 la voltura del Permesso di Costruire n. 66/EP (...Il permesso di costruire è trasferibile, insieme all'immobile, ai successori o aventi causa. Esso non incide sulla titolarità della proprietà o di altri diritti reali relativi agli immobili realizzati per effetto del suo rilascio. E' irrevocabile ed è oneroso ai sensi dell'articolo 16.)
- h) la società dichiara inoltre la sospensione dei lavori chiedendo la proroga di 12 mesi del Permesso, in scadenza il 21 maggio 2009.
- i) il Comune di Latina, contravvenendo al principio di cui all'art. 2 , commi 2 e 6 della L.241/1990 e ss.mm.ii. , rilascia la voltura soltanto il 24 settembre 2010, ovvero un anno e mezzo dopo il deposito dell'istanza di Ortofrutticola, in un tempo immotivatamente lungo nonostante la natura accertativa della voltura, atto dovuto, concernente il mero trasferimento della situazione giuridica soggettiva che ha legittimato il rilascio del titolo originario.

Ritenuto per quanto sopra esposto di dover osservare che:

a) richiesta di proroga avanzata dalla società Ortofrutticola Pontina

La società, con nota del 19 marzo 2009, adduce quale motivazione della richiesta di proroga relativa ai lavori oggetto del permesso di costruire n.66/EP l'avvenuto deposito presso il Comune di Latina, in data 27 febbraio 2009, un ulteriore progetto per la riconversione dell'impianto produttivo esistente, comportante la variazione dello strumento urbanistico, ai sensi degli artt.1 e 5, comma 1 del DPR 447/98 e di essere in attesa della definizione del suddetto procedimento.

- a) la motivazione della proroga, quindi è quella di "consentire una armonica realizzazione dei programmi presentati".
- b) conclude "nelle more della procedura connessa all'istanza del 27 febbraio 2009 .. i lavori di cui al Permesso di costruire n.66/EP sono sospesi fino alla conclusione del procedimento, fermo restando il diritto alla loro ripresa e conclusione in caso di esito negativo del procedimento di riconversione".
- c) chiede che il Comune accolga la sospensione dei lavori "per motivi procedurali", che "attenda" la conclusione del procedimento connesso al progetto di riconversione e che, eventualmente "a quella data" si pronunci concedendo una proroga di "almeno " dodici mesi.

E' di tutta evidenza che tali argomentazioni sono del tutto arbitrarie e pretestuose.

le norme contenute nell'art. 15 , commi 1, 2 e 2bis del t.u.380/2001 evidenziano inequivocabilmente come le motivazioni addotte dalla società non rientrino in quelle per le quali la proroga può essere concessa con provvedimento motivato.

<< 2. Il termine per l'inizio dei lavori non può essere superiore ad un anno dal rilascio del titolo; quello di ultimazione, entro il quale l'opera deve essere completata, non può superare tre anni dall'inizio dei lavori. Decorsi tali termini il permesso decade di diritto per la parte non eseguita, tranne che, anteriormente alla scadenza, venga richiesta una proroga. La proroga può essere accordata, con provvedimento motivato, per fatti sopravvenuti, estranei alla volontà del titolare del permesso, oppure in considerazione della mole dell'opera da realizzare, delle sue particolari caratteristiche tecnico-costruttive, o di difficoltà tecnico-esecutive emerse successivamente all'inizio dei lavori, ovvero quando si tratti di opere pubbliche il cui finanziamento sia previsto in più esercizi finanziari.

2-bis. La proroga dei termini per l'inizio e l'ultimazione dei lavori è comunque accordata qualora i lavori non possano essere iniziati o conclusi per iniziative dell'amministrazione o dell'autorità giudiziaria rivelatesi poi infondate.>>

Il Comune di Latina, infatti, pur se con tardivo atto, nella voltura non fa alcun cenno alla richiesta di proroga.

b) comunicazione di sospensione dei lavori effettuata della società Ortofrutticola Pontina

Anche a tale proposito, la fattispecie risulta fortemente ambigua, in quanto, da rilievi fotografici allegati alla presente relazione estratti dallo storico archivio di Google Earth, datati 2006, 2007, 2010, nessun lavoro risulta iniziato nell'area d'interesse.

La legge precisa la nozione di inizio lavori e la sospensione degli stessi implica necessariamente che tali lavori siano iniziati, con riferimento a concreti lavori edilizi.

«Ai sensi dell'art. 15, 2° comma, del T.U. n. 380/2001, i lavori devono ritenersi "iniziati" quando consistano nel concentramento di mezzi e di uomini, cioè nell'impianto del cantiere, nell'innalzamento di elementi portanti, nella elevazioni di muri e nella esecuzioni di scavi coordinati al gettito delle fondazioni del costruendo edificio. Sicché va salvaguardata l'esigenza di evitare che il termine prescritto possa essere eluso con ricorso ad interventi fittizi e simbolici. I soli lavori di sbancamento – non accompagnati dalla compiuta organizzazione del cantiere e da altri idonei a confermare l'effettivo intendimento del titolare del permesso di costruire di addivenire al compimento dell'opera assentita, attraverso un concreto, continuativo e durevole impiego di risorse finanziarie e materiali – non possono ritenersi idonei a dare dimostrazione dell'esistenza dei presupposti indispensabili per configurare un effettivo inizio dei lavori» (Cass. pen., sez. III, 23 febbraio 2010, n. 7114, Viola ed altro)»

“Ai sensi dell'art. 31, 10° comma, L. 17 agosto 1942, n. 1150, i lavori edilizi devono intendersi iniziati allorché le opere realizzate, pur di modesta entità, siano obiettivamente finalizzate alla realizzazione del manufatto assentito, sicché i relativi lavori non possano considerarsi fittizi o simbolici, ma non occorre anche che siano tali da comportare una irreversibile trasformazione del territorio» (C. Stato, sez. V, 11 ottobre 1996, n. 1227, in Cons. Stato, 1996, I, 1504).”

«L'esistenza dei presupposti indispensabili per configurare un effettivo inizio dei lavori, al fine di scongiurare la decadenza dell'autorizzazione edilizia, non va valutata in via generale ed astratta, ma con specifico e puntuale riferimento all'entità ed alle di-mensioni dell'intervento edificatorio autorizzato, in ossequio anche all'esigenza di evitare che il termine prescritto possa essere eluso con ricorso a lavori fittizi e simbolici; a fronte di opere assentite di dimensioni estremamente modeste, di carattere precario e completamente smontabili, anche le attività di sbancamento e livellamento del terreno, nonché di scavo delle prime fondazioni, possono essere pertanto utilmente invocate a titolo di inizio dei lavori» (C. Stato, sez. V, 1 ottobre 2003, n. 5648, in Urbanistica e appalti, 2004, 449).”

I lavori non possono ritenersi iniziati quando consistano in livellamenti, sondaggi, generici sterri, nel tracciamento di piste o accessi provvisori, nella recinzione dell'area mediante fili metallici e nell'apposizione di cartelli e di insegne; In ogni caso, l'accertamento del tempestivo inizio dei lavori deve basarsi non solo sulla qualità e quantità delle opere realizzate, ma soprattutto sulla loro idoneità a dimostrare la reale volontà di dare corso all'opera autorizzata: determinate attività esecutive, infatti, potrebbero costituire semplici espedienti per evitare la caducazione del permesso di costruire.

Il Comune di Latina nella voltura non fa alcun cenno neanche come presa d'atto alla sospensione dei lavori, così come comunicata dalla Società Ortofrutticola Pontina.

c) termini di efficacia del Permesso di costruire n. 66/EP di Ortofrutticola Pontina

Come disciplinato dall'art. 15, comma 2, primo capoverso, il permesso de quo consentiva al titolare di iniziare entro un anno dalla data di rilascio i lavori oggetto dell'autorizzazione, con termine entro i tre anni, decorrenti da questo termine. Quindi, al massimo, il Permesso di costruire, salvo proroghe, come detto motivate secondo precise norme (dpr 380/2001, articolo 15 comma 2 e 2 bis), può valere quattro anni. Data la comunicazione del 21 giugno 2006 fatta da Frigolatina, allora titolare del PdC, il permesso scadeva il 21 giugno 2009.

Pur essendo intervenuta l'istanza di proroga della subentrata Ortofrutticola Pontina in data antecedente alla scadenza prevista, il Comune di Latina risponde unicamente sulla voltura: nessun cenno si rileva in merito alla sospensione dei lavori annunciata dalla società, né alla proroga.

Si ritiene, pertanto che l'atto di voltura, nella sua intrinseca natura di atto di accertamento, a nessun titolo possa costituire una "implicita" presa d'atto dell'inizio lavori, né, tantomeno l'"implicita" concessione di una proroga, dal momento che quest'ultima è un atto con natura provvedimentoale e avrebbe dovuto espressamente indicare il dies a quo e il dies a quem dei nuovi eventuali termini assegnati al costruttore.

Ciononostante proprio in questo atto si rileva l'ennesima anomalia della fattispecie riferita.

d) decadenza del permesso di costruire

Giurisprudenza a riguardo sostiene che la decadenza del permesso di costruire richieda una declaratoria espressa con atto dell'autorità preposta.

Il Consiglio di Stato, con la sentenza Sezione VI n. 5285 del 15 novembre 2017, è intervenuto sulla dichiarazione di decadenza del permesso di costruire, che non può mai essere tacita. Per evitare controversie tra privati e Amministrazioni Pubbliche, la decadenza deve sempre essere identificata con uno specifico provvedimento amministrativo e notificata al privato, per consentirgli il contraddittorio con l'Amministrazione pubblica, nel caso di discordanza circa la causa della decadenza,

Come la giurisprudenza ha già avuto modo di chiarire, l'istituto della decadenza ha natura dichiarativa e presuppone un atto di accertamento di un effetto che consegue ex lege al presupposto legislativamente indicato ... "pacifico che la decadenza del permesso di costruire costituisce l'effetto automatico dell'inutile decorso del termine entro cui i lavori si sarebbero dovuti iniziare e concludere; pertanto, essa ha natura non già costitutiva, bensì dichiarativa con efficacia ex tunc di un effetto verificatosi ex se e direttamente e in tal modo va letto l'art. 15, comma 2, dpr. 06.06.2001 n. 380, in virtù del quale, inutilmente decorsi detti termini, il permesso decade di diritto per la parte non eseguita"

" In ogni caso, ad evitare la decadenza del permesso di costruire, tanto la normativa nazionale che quella regionale chiariscono che la proroga del termine di inizio e fine lavori "...può essere accordata, con

provvedimento motivato, per fatti sopravvenuti, estranei alla volontà del titolare del permesso”, ma evidentemente prima della scadenza del termine di validità del titolo e comunque solo con un provvedimento espresso e motivato, fondato sulla verifica dell'idoneità delle condizioni oggettive che giustificano la richiesta”. TAR Toscana, Sez. III, sentenza 12.10.2018 n. 1309

“art. 15, co. 2, D.P.R. n. 380/2001, esige un «provvedimento motivato», nel quale devono essere adeguatamente rappresentati e valutati i «fatti sopravvenuti estranei alla volontà del titolare del permesso» che abbiano impedito l'inizio dei lavori. Ciò implica una manifestazione di volontà espressa da parte dell'Amministrazione competente, che espliciti gli esiti della valutazione di congruità dei motivi addotti dal richiedente: «la proroga dei termini stabiliti da un atto amministrativo ha la natura giuridica di provvedimento di secondo grado, in quanto modifica, ancorché parzialmente, il complesso degli effetti giuridici delineati dall'atto originario. Nell'ambito della materia edilizia, la differente qualificazione tra provvedimenti di rinnovo della concessione edilizia e di proroga dei termini di ultimazione dei lavori è riscontrabile nel senso che, mentre il rinnovo della concessione presuppone la sopravvenuta inefficacia dell'originario titolo concessorio e costituisce, a tutti gli effetti, una nuova concessione, la proroga è atto sfornito di propria autonomia che accede all'originaria concessione ed opera semplicemente uno spostamento in avanti del suo termine . La proroga è quindi disposta con provvedimento motivato sulla scorta di una valutazione discrezionale, che in termini tecnici si traduce nella verifica delle condizioni oggettive che la giustificano, tenendo presente che, proprio perché il risultato è quello di consentire una deroga alla disciplina generale in tema di edificazione, i presupposti che fondano la richiesta di proroga sono espressamente indicati in norma e sono di stretta interpretazione».

“Tuttavia, l'intervenuta decadenza, realizzatasi per superamento dei termini previsti per la realizzazione della costruzione (ai sensi dell'art. 15, co. 2, DPR n. 380/2001), comporta la impossibilità di realizzare la “parte non eseguita” dell'opera a suo tempo assentita, e la necessità del rilascio di un nuovo titolo edilizio per le opere ancora da eseguire, sempre che le stesse non possano essere realizzate sulla base di denuncia di inizio attività.

In sostanza, una volta intervenuta la decadenza, chiunque intenda completare la costruzione necessita di un nuovo ed autonomo titolo edilizio, che deve provvedere a richiedere, sottoponendosi ad un nuovo iter procedimentale, volto sia a verificare la coerenza di quanto occorre ancora realizzare con le prescrizioni urbanistiche vigenti nell'attualità, sia, se del caso (e come la norma prevede), a provvedere al “ricalcolo del contributo di costruzione

Ed ancora: «la pronuncia di decadenza del permesso di costruire è connotata da un carattere strettamente vincolato, dovuto all'accertamento del mancato inizio e completamento dei lavori entro i termini stabiliti ed ha natura ricognitiva del venir meno degli effetti del permesso a costruire per l'inerzia del titolare a darvi attuazione. Pertanto, un tale provvedimento ha carattere meramente dichiarativo di un effetto verificatosi ex se, in via diretta, con l'infruttuoso decorso del termine prefissato con conseguente decorrenza ex tunc».

Mancando a tutt'oggi il provvedimento di decadenza del permesso di costruire n. 66/EP e, anzi, essendo stata rilasciata la voltura un anno e mezzo dopo dalla data di deposito della relativa istanza, si ritiene che il detto permesso sia decaduto ex lege e la conseguenza di tale intervenuta decadenza è la illegittimità derivata del provvedimento in variante che dovesse intervenire tenendo conto, nel computo della volumetria assentita, di quella afferente al detto permesso di costruire.

Estratto

da

(TAR Campania-Salerno, Sez. I, sentenza 20.12.2017 n. 1774)

Considerato che:

le criticità riscontrate si riportano in sottostante Tabella redatta dal Commissario ad acta

Tabella Criticità tecniche della proposta progettuale di Ortofrutticolapontina e variante urbanistica al PRG

2) Elaborato Norme tecniche di Attuazione.

Le N.T.A. sono carenti. Esse dovranno essere rettificata ed ampliate, elaborando un testo specifico ed idoneo alla pianificazione e realizzazione del complesso nell'ambito della variante puntuale al PRG vigente; contenere i dati metrici come rettificati d'Ufficio; dettagliare modi e tempi di attuazione della variante puntuale. NELLE N.T.A. DELLA VARIANTE DOVRA' ESSERE EVIDENZIATA E PRESCRITTA LA REALIZZAZIONE DELLA DIVERSIONE VIABILISTICA COSTITUITA DAL TRONCO DI COLLEGAMENTO TRA L'AREA DELLA VARIANTE E VIA DI SAN FRANCESCO (PRESCRIZIONI ESCLUSIONE VAS ANNO 2011)

3) Elaborati Zonizzazione e Lottizzazione :

Occorre aggiornare e dettagliare le Tavole di Zonizzazione e Lottizzazione, evidenziando, in colore diverso, le destinazioni d'uso che trovano spazio all'interno della proposta di variante. Più in particolare vanno evidenziate le seguenti destinazioni d'uso nonché la loro superficie in metriquadrati, con colore diverso:

- Zona E1 – Lotto edificabile edificio di progetto
- Standard Urbanistico Verde Pubblico edificio di progetto
- Standard Urbanistico Parcheggi pubblici edificio di progetto
- Parcheggi privati edificio esistente previsti per legge
- Zona E2 - Attrezzature comuni
- Viabilità interna al perimetro della proposta
- Viabilità esterna e di contorno connessa alla variante, con evidenza delle aree da espropriare.

4) Elaborato Relazione finanziaria: occorre produrre un elaborato che indichi espressamente la previsione di massima delle spese occorrenti per l'acquisizione delle aree e per le sistemazioni generali necessarie per l'attuazione del piano.

5) Elaborato - Piano Particellare degli espropri: occorre produrre un elaborato che indichi le aree da espropriare per la realizzazione delle opere, compresa la viabilità di contorno, previste dalla proposta di variante puntuale. Occorre determinare la consistenza complessiva delle aree da espropriare nonché la relativa indennità di esproprio.

6) Elaborato Viabilità:

dovrà essere presentato un Elaborato esaustivo e dettagliato della viabilità prevista dalla variante puntuale e relazione dettagliata della viabilità prevista, esistente e di progetto, conforme e/o in variante al PRG

7) Tavola P.T.P.R.:

Occorre sottoporre l'Elaborato n. 6 "Nuovi Tipi" ad un nuovo esame stante l'intervenuta approvazione della variante approvata dalla Regione Lazio con DGR pubblicata sul BURL del n. 15 del 20/02/2020.

8) Usi Civici:

Occorre ottenere l'attestazione comunale che confermi l'inesistenza di usi civici sui terreni oggetto di variante.

Alla luce delle suddette risultanze istruttorie il Commissario ad Acta ha ritenuto opportuno, dover disporre:

- o **sopralluogo** nel comprensorio oggetto di variante, in contraddittorio tra le parti, tenutosi in data 30/04/2020, alla presenza di tecnico incaricato per il Comune di Latina (RUP nominato a supporto del Commissario ad Acta) e del proprietario dei terreni nonché Amministratore Delegato per la società proponente, all'esito del quale è stata riscontrata l'assenza di qualunque opera riconducibile all'inizio lavori dichiarato dalla proponente in relazione all'Edificio denominato B dalla proposta (Permesso di Costruire n. 66/EP del 2006 – inizio lavori 21 giugno 2006)
- o **accertamento** ai sensi dell'art. 27 del DPR 380/2001 presso la proprietà di Ortofrutticolapontina, al fine di verificare la volumetria effettivamente esistente ed assentita, in rapporto e comparazione con i titoli di proprietà e quelli edilizi.
- o tale accertamento, oltre che per i chiari motivi legati alla indicazione maggiorata della volumetria esistente, si rende necessario sulla scorta delle prescrizioni indicate dalla Regione Lazio Area Urbanistica con parere prot. n. 192472/2010 del 20/01/2011, nell'ambito della Conferenza dei Servizi finalizzata alla valutazione VAS, che ha indicato come: "La volumetria di progetto non superi il totale di quella attualmente esistente e in corso di realizzazione";
- o indagine ipocatastale sui terreni interessati dalla proposta, attesa la completa assenza di elementi economico – finanziari, necessari a ponderare l'interesse pubblico nell'ambito della proposta di variante, nonché la sostenibilità della stessa.

Rilevato altresì che, nella proposta di variante urbanistica puntuale di Ortofrutticolapontina:

- o **Il dato degli standard urbanistici** : è da ritenersi insufficiente, con particolare riferimento alla mancata previsione di adeguate aree destinate a verde pubblico, anche

in virtù del proclama circa il consumo di suolo di cui alla deliberazione consiliare n. 84/2018 e delle disposizioni della Legge n. 10/2013.

L'istruttoria ha accertato come la proponente nell'Elaborato 0 Relazione - avesse richiesto il cambio di destinazione di una zona H rurale a Zona G GI Verde privato vincolato (pag. 21 penultimo capoverso della Relazione "...la restante parte, ricompresa nella fascia di rispetto di natura paesaggistica assumerà la destinazione di "verde privato vincolato" normato dall'art. 9 Zona G-GI delle NTA del vigente P.R.G.")

L'area a "verde privato vincolato" è risultata fuori dal perimetro della variante, trovandosi nella zona soggetta al vincolo del canale, sempre di proprietà della proponente.

La variante trova il proprio limite nella perimetrazione proposta, all'esterno della quale non è possibile operare mutazione di destinazione d'uso, se non attraverso l'ampliamento della zona interessata dalla proposta variante urbanistica.

Peraltro tale "verde privato vincolato" risulta utilizzato nella proposta NUOVI TIPI ai fini del reperimento di aree a standard, in misura di 9.613 mq.

Il Commissario ad acta nel proprio elaborato ha indicato come le aree a verde pubblico, da cedere all'Amministrazione Comunale, devono trovare spazio all'interno del perimetro di variante, secondo il dettato del DM 1444/68 nella misura e ne ha indicato in base ai valori di progetto, esattamente la quantità, che non potrà essere inferiore a 18.142,43 mq.

- o **la viabilità** : manca di dettaglio e chiarezza, desta notevoli perplessità attesi i pareri resi dai vari Uffici intervenuti sulla questione.

Il Commissario ad acta ha condotto una verifica sulla viabilità proposta, valutando i tracciati interni e di connessione alla viabilità esistente, in parte provinciale

- o Nel caso in esame si tratta senz'altro di una variante significativa, la cui previsione progettuale, oltre al generale carico urbanistico, genera maggior traffico nell'ambito circostante ed è lecito affermare che la realizzazione del Centro Polifunzionale comporterebbe un probabile congestionamento del traffico con conseguentemente peggioramento della qualità dell'aria nei quartieri limitrofi.
- o Il progetto del Parco polifunzionale dei Monti Lepini risulta essere stato sottoposto sia all'Astral, sia alla Provincia di Latina sia allo stesso Comune Settore viabilità, intervenuto con note di ammonimento e prescrizione nell'ambito della Conferenza dei Servizi SUAP del 2014.
- o L'Astral ha espresso un parere favorevole di massima, sostenendo che l'opera progettata non interferisce con strade di propria competenza ..
- o La Provincia di Latina con nota prot. n. 27459 del 02/05/2014 ha espresso parere favorevole "a condizione di approfondire lo studio relativo al posizionamento effettivo della viabilità in oggetto. Nell'ambito quindi di una fattiva collaborazione per lo sviluppo di sinergie legate al territorio lo scrivente propone un tavolo tecnico tra le parti, per la condivisione di una scelta che non comprometta la viabilità di servizio attuale e la sicurezza della proprietà".
- o Il Dirigente del Servizio Viabilità del Comune , nel verbale conclusivo della CdS citata in narrativa, ha osservato come la nuova asta viaria di collegamento tra via di San

Francesco e SS 156 dei Monti Lepini non è ben definita (dimensioni, percorso, nodi di allaccio alla rete esistente; non viene prevista una sistemazione della SS 156 Monti Lepini con la realizzazione delle rotatorie; non viene riportata nessuna verifica sulla capacità limite delle strade interessate ed in particolare: SS156 dei Monti Lepini che ha un incremento di circa 300 auto/ora. via San Francesco che ha un incremento di circa 200 auto/ora. via Don Torello che ha un aumento di circa 500 auto/ora; strada Bassanese che ha un incremento di circa 200 auto/ora; manca l'analisi dell'asse viario denominato via dei Cappuccini. Non risulta credibile che strada del Piccarello e Via delle Rose non abbiano nessun incremento di traffico).

- o Nella nota depositata, allegata al suddetto verbale della CdS del 08/10/2014 esiste una parte barrata a penna, come cancellata, ma che riporta un parere di estrema importanza perché redatto dal tecnico incaricato come consulente per l'elaborazione e l'aggiornamento del PUGT di Latina nel 2005. "Si evidenzia che in occasione di un precedente parere sull'apertura del polo fieristico, l'allora dirigente ingegner Marco Brinati con la nota prot. n. 116974 del 28/11/2006, individuava delle criticità nella viabilità esistente e più precisamente: 1. la necessità di uno studio per un'adeguata messa in sicurezza della rotatoria del Piccarello che già oggi oggetto di un elevato flusso veicolare che, a causa dell'aumento della mole di traffico, potrebbe portare ad una paralisi completa del flusso stesso; 2. la necessità di una verifica sull'imbocco di borgo San Michele dove il restringimento della Monti Lepini potrebbe creare un imbuto, con buone probabilità di congestionamento della circolazione. Manca uno studio del tratto stradale di via Don Torello compreso tra la rotatoria del Piccarello in via Rossetti l'analisi e la ristrutturazione dell'attuale"
- o Sempre in merito alla viabilità ed in particolare alle scelte di pianificazione delle aree destinate al commercio, disciplinate dall'art. 17 della L.R. n. 33/99 - Criteri per la localizzazione delle grandi strutture di vendita – si prevede che "1. Per la localizzazione delle grandi strutture di vendita, i comuni, nei propri strumenti urbanistici, devono conformarsi ai seguenti criteri: a) tendere a favorire l'insediamento delle grandi strutture di vendita su aree già dotate delle necessarie infrastrutture;..... e) garantire la funzionalità della scelta localizzativa rispetto alla rete di funzioni e di servizi di livello regionale esistenti o in corso di realizzazione, quali strutture ospedaliere, strutture universitarie, centri espositivi, poli di interesse turistico, parchi ed aree protette regionali, impianti tecnologici e del trasporto dell'energia; f) assicurare la ottimale accessibilità da parte dell'utenza, al fine di ridurre la necessità di mobilità; g) privilegiare la vicinanza alle infrastrutture di livello primario, in particolare agli svincoli stradali ed autostradali, in modo da consentire la massima accessibilità ai complessi stessi; h) tenere conto: 1) dell'esistenza o della previsione di realizzazione contestuale delle opere di urbanizzazione primaria necessarie; 2) della fattibilità degli interventi in rapporto alle caratteristiche geologiche, idrogeologiche ed idrauliche dell'area interessata; 3) dell'esistenza di spazi per i parcheggi in quantità adeguata, e comunque non inferiore alle misure minime di cui all'articolo 19.
- o Nel caso in esame la situazione delle infrastrutture stradali pontine appare piuttosto critica. Solo la via Pontina è difatti classificabile come strada extraurbana secondaria, mentre il resto della rete viaria è classificabile come locale (strade statali, provinciali e comunali). Altra strada di rilevante importanza è la tangenziale nord prevista dal Prg ed interessata, quale opera compensativa alla realizzazione dell'Autostrada Roma Latina, infrastruttura inserita nella Legge n. 443/2001 (Legge Obiettivo), con delibera CIPE n. 121 del 21.12.2001, in cui sono stati previsti gli interventi "A12-Pontina-Appia" e "Bretella Cisterna-Valmontone"

- Il CIPE, con delibera n. 50/2004, ha approvato il progetto preliminare dei due interventi in argomento, decretando la realizzazione di un unico sistema autostradale e finanziando parzialmente il progetto integrato costituito dal primo stralcio della A12-Pontina-Appia e dall'intero collegamento autostradale Cisterna-Valmontone.
- Nel luglio 2007 il CTCR della Regione Lazio, allora soggetto aggiudicatore, ha approvato il progetto definitivo "Sistema Intermodale Integrato Pontino: Roma-Latina e Cisterna-Valmontone", che ha delimitato l'Opera, oggetto della Delibera CIPE n.50/2004, ai collegamenti di tipo autostradale: Roma (Tor de' Cenci)-Latina nord (Borgo Piave) e Cisterna di Latina-Valmontone/Casilina.
- La procedura autorizzativa si è conclusa in data 18 novembre 2010, quando il CIPE ha approvato i progetti definitivi e preliminari degli assi autostradali Roma (Tor de' Cenci)-Latina e Cisterna- Valmontone e delle relative opere viarie di adduzione.
- Nel dettaglio, il progetto prevede la realizzazione dell'asse autostradale Roma-Latina per complessivi 68,3 km, dell'asse autostradale Cisterna-Valmontone per 31,5 km e di opere connesse, tra le quali, per quanto di interesse: viabilità di adduzione alla Barriera di Latina/Borgo Piave per circa 20 Km, suddivisi in tangenziale di Latina per 12,4 chilometri e miglioramento funzionale della provinciale Borgo Piave-Foce Verde per 8,3 km.
- Inoltre la Provincia di Latina nella Relazione di Piano di Bacino del Trasporto Pubblico Locale, redatta ai sensi della L.R. n. 30/1998 dal Centro L.U.P.T. – Università degli Studi di Napoli "Federico II", ha previsto tra le opere necessarie allo sviluppo del territorio la nuova realizzazione di una strada di Categoria C - a servizio di Area ex Rossi sud e MOL di Latina – denominata "Collegamento Circonvallazione esterna Latina – variante SR 156 "dei Monti Lepini" chedi fatto potrebbe contribuire al successo ed alla valorizzazione dell'intera zona, senza creare disagi alla viabilità esistente

Il Commissario ad acta, espletato il suddetto approfondimento, determina che nella proposta di variante della società istante nulla di quanto sopradetto è conosciuto e indicato, quando la realizzazione del progetto edilizio del quale la variante urbanistica puntuale costituisce condicio sine qua non, non può assolutamente prescindere dall'inserimento della viabilità di variante puntuale nel complesso quadro qui illustrato.

- le NTA risultano incomplete e non esaustive

- **Le N.T.A.** : devono contenere con dovizia ogni elemento necessario alla previsione e realizzazione della zona da riclassificare. Non è sufficiente fare ricorso, come nel caso in esame, alle norme di PRG di cui all'art. 7, dovendo piuttosto disciplinare specificatamente ogni singola destinazione d'uso all'interno della perimetrazione in variante, nonché dettagliare l'esecuzione di tutte le opere, viarie e tecnologiche previste, necessarie affinché il progetto in esame possa essere di fatto realizzabile. Le NTA più volte presentate dalla società ricorrente, anche negli elaborati "NUOVI TIPI " si sostanziano in una scarsa cartella dattiloscritta, assolutamente incongrua e a inidonee alla funzione propria da svolgere nel caso di una variante urbanistica che modifica sostanzialmente l'assetto strategico di una intera porzione di città.

Già nella Conferenza di Servizi del 2014 tale problematica era stata sollevata e aveva costituito oggetto di prescrizioni, ma il proponente non ha recepito tali indirizzi neanche nella fase attualmente istruita dal Commissario ad acta;

- o **la Relazione illustrativa** inserita nell'elaborato Nuovi Tipi n. 00 risulta non esaustiva ed insufficiente ai fini della determinazione dei valori di proposta progettuale. Tale documento deve contenere l'indicazione e la specifica delle finalità private in inscindibile correlazione con quelle pubbliche, non solo definendo anche economicamente l'apporto di valore del progetto, bensì anche motivandone la rilevanza sotto il profilo socio - occupazionale, la potenza d'indotto, il ritorno di immagine per l'Amministrazione, gli aspetti, se esistenti, dell'effetto volano di crescita sul territorio.
- o **La relazione finanziaria:** ai sensi dell'art. 30 - Approvazione del piano finanziario - della Legge Urbanistica (Legge n. 1150/1942) "Il piano regolatore generale, agli effetti del primo comma dell'art. 18, ed i piani particolareggiati previsti dall'art. 13 sono corredati da una relazione di previsione di massima delle spese occorrenti per l'acquisizione delle aree e per le sistemazioni generali necessarie per l'attuazione del piano.". La parte proponente non ha fornito la Tavola della Relazione finanziaria
- o **Piano Particellare degli espropri e determinazione della relativa indennità** :mancante nell'intera documentazione depositata dall'anno 2004 all'anno 2019

Il Commissario ad acta rileva che L'assenza dei predetti elementi, oltre che contraria alle disposizioni urbanistiche nazionali, trova il proprio limite nell'ambito della disciplina sul contributo di costruzione contenuta nel Testo Unico Edilizia, disciplinata dall'articolo 16, che ha introdotto una nuova e ulteriore modalità di calcolo degli oneri di urbanizzazione.

In particolare la lettera d-ter) del comma 4 del predetto art. 16, DPR 380/2001, ha espressamente previsto che, nella definizione delle tabelle parametriche ,gli oneri di urbanizzazione sono determinati anche in relazione "alla valutazione del maggior valore generato da interventi su aree o immobili in variante urbanistica, in deroga o con cambio di destinazione d'uso. Tale maggior valore, calcolato dall'amministrazione comunale, viene suddiviso in misura non inferiore al 50 per cento tra il comune e la parte privata e da quest'ultima versato al comune stesso sotto forma di contributo straordinario, che attesta l'interesse pubblico vincolato a specifico centro di costo per la realizzazione di opere pubbliche e servizi da realizzare nel contesto in cui ricade l'intervento, cessione di aree o immobili da destinare a servizi di pubblica utilità, edilizia residenziale sociale od opere pubbliche. Il contributo straordinario si configura, quindi, più che come criterio di calcolo degli oneri di urbanizzazione "ordinari" come un ulteriore onere rapportato all'aumento di valore che le aree e gli immobili

L'articolo 17 comma 1 lett. g) del D.L. n. 133/2014 ha inserito ulteriori parametri di cui le Regioni devono tenere conto e, tra questi "il maggior valore generato da interventi su aree o immobili in variante urbanistica, in deroga o cambio di destinazione d'uso".

In caso di mancato intervento regionale il comma 5 ha previsto che, fino alla definizione delle tabelle parametriche, i Comuni possono provvedere provvisoriamente con deliberazione di consiglio comunale utilizzando i criteri indicati dal comma 4.

Pertanto, fermi i principi definiti dalla norma statale, Regioni e Comuni possono unicamente prevedere una differente modalità di determinazione dell'importo e di versamento dello stesso (v. art. 16 comma 4-bis).

Ritenuto, quindi che:

- la proposta di variante urbanistica al Piano regolatore e relativo progetto denominato "Parco Polifunzionale dei Monti Lepini", presentata dalla società Ortofrutticolapontina srl, peraltro risalente, non sia supportata da adeguate garanzie di correttezza tecnico - urbanistica e giuridica;

- la stessa non sia in possesso di adeguati requisiti di forma e di sostanza utili alla prosecuzione dell'iter di approvazione, ovvero: sia carente in esposizione, formulazione e redazione, nonché collegata a pareri datati e rilasciati vieppiù sulla base di un progetto edilizio e non con riferimento alla variante urbanistica;

- il procedimento agli atti d'ufficio, risulta inoltre viziato da un iter frammentato e frammentario, tale per cui l'intervento del Commissario ad acta non ha potuto prescindere da una nuova e approfondita analisi istruttoria dello stesso che ne ha, come argomentato, slatentizzato le difformità rispetto alle norme urbanistiche vigenti;;

- il percorso compiuto dalla proposta, quindi, allo stato attuale non è ammissibile necessitando necessariamente di una completa revisione, la qual circostanza produce inevitabilmente la costruzione e redazione di un nuovo progetto, che niente più ha e avrebbe a che fare con il precedente;

- tale fattispecie impone al Commissario ad acta la conclusione del procedimento oggetto della sentenza, non ritenendo allo stato attuale legittimo l'inoltro presso la competente Commissione Consiliare per il parere di rito e la successiva sottoposizione al Consiglio Comunale;

Per le motivazioni di cui in premessa che qui si intendono integralmente richiamate come parte sostanziale ed integrante del presente atto

Il Commissario ad acta

decreta:

- di dare esecuzione al dispositivo della Sentenza del Tar Sezione Staccata di Latina n. 537/2019 Ricorso n. 394/2019, concludendo il procedimento instaurato dall'istanza di parte della società Ortofrutticolapontina srl, presentata al Comune di Latina e oggetto di causa, in forza dei poteri sostitutivi conferitigli e a seguito della nomina con Atto di organizzazione della Regione Lazio n. G02830 del 17 marzo 2020;
- di adottare il presente decreto quale provvedimento espresso, al fine di rimuovere l'inerzia e il silenzio inadempimento dell'Amministrazione Comunale di Latina, come disposto dalla citata sentenza del Giudice amministrativo;
- che il presente provvedimento è di segno negativo, ivi assumendosi il rigetto della richiesta di adozione di variante urbanistica al Piano Regolatore Generale, formulata dalla Società Ortofrutticolapontina srl verso il Comune di Latina e agli atti dell'Amministrazione;
- di dare atto che le pregresse deliberazioni programmatiche in materia urbanistica del Comune di Latina, relative alla riconversione dei siti dismessi, non rappresentano elementi utili a configurare alcun legittimo affidamento da parte di un soggetto privato, laddove al Comune è attribuita in materia urbanistica una potestà di rango costituzionale, piena ed incoercibile, poiché la gestione del territorio coinvolge la valutazione di interessi diversi come quelli, prettamente economici ed imprenditoriali, facenti capo solo al privato e quelli pubblici di pertinenza invece dell'intera collettività cittadina.

Il Commissario ad acta dispone

la pubblicazione del presente decreto sull'Albo Pretorio del Comune di Latina

la trasmissione del presente decreto alla Regione Lazio per la pubblicazione sul BURL

Il presente Decreto sarà altresì depositato presso il Tribunale Amministrativo del Lazio, sezione staccata di Latina e sarà trasmesso alla Corte dei Conti

Latina, 18/05/2020

IL COMMISSARIO AD ACTA
Grazia Maria Rita Celano / In.te.s.a.
S.p.a.

*Documento firmato digitalmente
(artt. 20-21-24 D. Lgs. 7/03/2005 n. 82 e s.m.i.)*