



# Comune di Pantelleria

Provincia di Trapani

Pantelleria, 20/02/2023

A: **Consigliere Scaltriti**  
**SEDE**

e, p.c.: **Presidente del Consiglio Comunale di Pantelleria**  
**SEDE**

**Sindaco del Comune di Pantelleria**  
**SEDE**

**OGGETTO: Interrogazione Prot. n. 22543 del 27/12/2022.**

Con l'interrogazione in oggetto si chiede di sapere se:

*"l'iter seguito per l'approvazione delle modifiche alle Norme Tecniche di Attuazione si è concluso con l'approvazione della Delibera Consiliare n. 88 del 30/09/2014".*

La risposta al quesito è abbastanza tecnica e articolata.

Si premette che il Piano Regolatore del Comune di Pantelleria è stato approvato con Decreto del Dirigente Generale del Dipartimento Urbanistica della Regione Siciliana n. 384 del 17/05/2005 e con Decreto del Responsabile del Servizio 2 del Dipartimento Regionale Territorio e Ambiente n. 572 del 03/07/2007, successivamente modificato con D.R.S. n. 834 del 05/10/2007.

Fino all'entrata in vigore della nuova disciplina urbanistica del 2020, in Sicilia l'iter seguito per l'approvazione e le variazioni degli strumenti urbanistici in Sicilia era quello previsto dalla Legge 17/08/1942 n. 11150, così come integrata e modificata dalla Legge Regionale n. 71/1978.

Riguardo le competenze, l'art. 12 della Legge Regionale 31/05/1994 n. 17 ha chiarito che *"Le competenze dei consigli comunali e provinciali in materia di piani territoriali ed urbanistici sono limitate all'adozione dei piani, generali ed attuativi, e delle relative varianti, nonché alla approvazione delle direttive generali e degli schemi di massima"*.

Pertanto i Consigli Comunali approvano le direttive generali e gli schemi di massima e adottano i piani regolatori generali e i piani particolareggiati e le relative varianti.

Proprio per le varianti, l'ultimo comma dell'art. 10 della Legge n. 1150/1942 afferma che *"la variazione del piano è approvata con la stessa procedura stabilita per l'approvazione del piano stesso"*.

Questo vuol dire che dopo l'adozione degli atti da parte del Consiglio Comunale, bisogna



# Comune di Pantelleria

Provincia di Trapani

procedere con la pubblicazione degli atti presso la Segreteria del Comune per la presa visione e la presentazione di obiezioni e opposizioni, le controdeduzioni alle obiezioni e opposizioni da parte del Consiglio Comunale e la trasmissione di tutta la documentazione all'Assessorato Regionale del Territorio e dell'Ambiente per l'approvazione definitiva.

A seguito dell'adozione del Piano, o della sua variazione, da parte del Consiglio Comunale si applicano le cosiddette "misure di salvaguardia" le quali prevedono che i progetti presentati al Comune devono rispettare sia il Piano vigente che quello adottato.

Le modifiche alle NTA e al Regolamento Edilizio del Comune di Pantelleria si sono rese necessarie, da quanto riportato nella Delibera Consiliare n. 88 del 30/09/2014 proposta dall'allora Responsabile del VI Settore Geom. Gabriele, perché una volta avviata la fase di applicazione del PRG approvato con i Decreti nn. 384/2005, 572/2007 e 834/2007, "sia l'Ufficio Tecnico del Comune, che gli operatori privati del settore edile ed i tecnici progettisti, hanno riscontrato alcune incongruenze all'interno del Regolamento Edilizio e delle Norme tecniche di attuazione che rendono di difficile applicazione gli stessi, nonché la definizione di alcune pratiche di edilizia provata avviate successivamente ai Decreti approvativi, e che sono state segnalate dall'amministrazione comunale".

Per tali ragioni, l'Ufficio Urbanistica ha predisposto una proposta di modifiche delle Norme Tecniche di Attuazione e del Regolamento Edilizio che è stata sottoposta all'esame del Consiglio Comunale.

Le vicissitudini che hanno portato all'approvazione della Delibera Consiliare n. 88 del 30/09/2014 sono state oggetto di tre sedute della Commissione Consiliare "Territorio Zero": sedute n. 5, 6 e 7 del 2019.

Nella prima di queste tre sedute, tenutasi il 26 marzo 2019, si è discusso del cambio di destinazione d'uso delle aree D1 previste nella Norme Tecniche votate con Delibera Consiliare n. 88 del 30/09/2014. Il Geom. Gabriele, all'epoca responsabile del VI Settore, riferiva che la "proposta è stata fatta dall'Ufficio su indicazioni politiche".

Nella seconda seduta, tenutasi giorno 4 aprile 2019, lo stesso afferma che "ha accertato la legittimità dell'atto consiliare in questione. Afferma che eventualmente la Giunta potrebbe adottare un atto di indirizzo ai fini dell'esame ed approvazione di un ritorno alle vecchie norme di attuazione limitatamente alle zone D".

Nella terza seduta, tenutasi giorno 9 aprile 2019, veniva invitato anche l'ex Presidente della Commissione consiliare che aveva esaminato la proposta di modifica alle Norme Tecniche, Sig. Luigi Fontanarosa.

Il Geom. Gabriele produce la nota prot. 6719 del 9 aprile 2019, con allegata l'attestazione dell'allora



## Comune di Pantelleria

Provincia di Trapani

Segretario Comunale, Dott.ssa La Grassa, prot. 1091 del 22 gennaio 2015.

Nella nota, il Geom. Gabriele afferma che *“le rettifiche alle Norme Tecniche di Attuazione ed al Regolamento Edilizio, non costituiscono varianti al P.R.G., in quanto non gravano sul territorio di alcun ‘peso urbanistico’, non prevedono alcuna nuova volumetria, non variano gli standard pubblici obbligatori per legge, non risultano in contrasto con la normativa regionale di settore”*.

L’attestazione del Segretario Comunale, allegata alla suddetta nota, riporta che *“con delibera consiliare n. 88 del 30/09/2014 è stato adottato ‘Adeguamento ed integrazione del Regolamento Edilizio e delle Norme Tecniche di attuazione approvati unitamente al P.R.G., da parte dell’Assessorato Regionale Territorio e Ambiente con D.Dir. n. 384 del 17/5/2005”*.

L’ex Presidente Fontanarosa afferma: *“noi non abbiamo fatto varianti al PRG tanto è vero che se noi prendiamo il corpo della delibera che abbiamo approvato in Consiglio nell’oggetto c’è scritto adeguamento e integrazione del regolamento edilizio e delle norme tecniche di attuazione approvate unitamente al PRG dall’Assessorato Regionale Territorio e Ambiente”*. In seguito afferma *“io mi ricordo che in Commissione erano presenti sia i componenti della maggioranza che della minoranza e che la proposta dell’Ufficio è stata letta articolo per articolo e dove si diceva che era un adeguamento a norme di legge, si andava avanti, dove si poteva andare a metterci del proprio, lì c’è stata la volontà politica. Per esempio sulle piscine c’è stata la volontà politica della maggioranza che quando si rilascia un’autorizzazione per piscina bisogna prevedere un allaccio per i vigili del fuoco per l’utilizzo dell’acqua in caso di incendio. Una volontà politica della minoranza rappresentata dal Consigliere Leonardo Valenza, è stata quella di consentire i muretti di altezza non superiore a due metri, perché c’erano muri a tre metri. La vera volontà politica è stata la riduzione del lotto minimo che prima era previsto dai due ai cinquemila metri e noi sappiamo che molti panteschi se non tutti non hanno grosse estensioni, ma hanno mille, millecinquecento metri, la volontà politica è stata, volendo utilizzare quella zona, di fare un lotto minimo di mille metri. Qua si è fermata la volontà politica”*.

Alla domanda se ci fosse stata un’interlocuzione con l’ARTA, il Geom. Gabriele risponde che *“è stata comunicata l’adozione della delibera, ma che l’ARTA non ha risposto”*.

Quindi dalla breve ricostruzione delle vicende che hanno riguardato l’approvazione della Delibera Consiliare n. 88 del 30/09/2014, si evince che l’Ufficio Urbanistica, sulla base di quanto riscontrato e sulle segnalazioni degli operatori del settore edile e dei tecnici, nonché su delle non meglio precisate *“indicazioni politiche”*, ha redatto una proposta di modifica alle NTA e al Regolamento Edilizio e l’ha sottoposta al Consiglio Comunale sostenendo nel corpo della Delibera suddetta che lo stesso *“non costituisce variante al P.R.G.”*.

Da quanto affermato dall’ex Presidente Fontanarosa, invece, la *“volontà politica”* espressa nelle sedute di Commissione nelle quali sono state esaminate le nuove NTA, ha riguardato solo le piscine, l’altezza dei muretti e la riduzione del lotto minimo edificabile a 1000 metri quadri.

3 di 8



## Comune di Pantelleria

Provincia di Trapani

Tutto il resto è stato presentato dall'Ufficio al Consiglio come un adeguamento necessario dettato dalla Legge o necessario per superare le presunte difficoltà riscontrate nell'applicazione del PRG.

Quindi, ad esempio, l'elencazione delle destinazioni d'uso possibili nelle zone D1 non è stata frutto di una preventiva espressione di una "volontà politica", anche se poi il Consiglio Comunale ha accolto tale modifica.

Sia l'ex Presidente Fontanarosa che il Geom. Gabriele, invece, concordavano nell'affermare che le modifiche apportate non costituivano variante urbanistica, perché non producevano "peso urbanistico".

Questa precisazione, secondo loro, è rilevante perché da ciò scaturirebbe il fatto che non è necessaria l'approvazione regionale di tali modifiche, anche se, il Geom. Gabriele il 9 aprile 2019 aveva parlato di adozione comunicata all'ARTA.

Dopo vari approfondimenti, il Sindaco ed il sottoscritto, con nota prot. n. 22867 del 03/12/2019, hanno dato indicazioni all'Ufficio Urbanistica riguardo le nuove NTA.

Il Geom. Gabriele, riscontrava con la nota prot. 24027 del 19/12/2019, affermando che "con la Delibera Consiliare n. 88 del 30.09.2014 sono state approvate e non adottate le modifiche aventi valore ricognitivo ed interpretativo del Regolamento Edilizio e delle Norme Tecniche di Attuazione del P.R.G.", questo in virtù del fatto che ai sensi dell'art. 11 della L.R. n. 37/1985 prevedeva che le modifiche alle NTA e al Regolamento edilizio "non sono soggette alla preventiva autorizzazione dell'Assessorato Regionale del Territorio e dell'Ambiente".

Sempre nella suddetta nota, il Geom. Gabriele ha sostenuto che "in forza del medesimo art. 12 della L.R. 71/78, resta di competenza dell'Assessorato Regionale del Territorio e dell'Ambiente l'approvazione dei piani particolareggiati...".

Tali affermazioni, però, sono smentite dall'art. 4 della L.R. 71/78 che al comma 1 afferma "il Piano Regolatore generale è approvato con decreto dell'Assessore regionale per il territorio e l'ambiente", dall'ultimo comma dell'art. 10 della Legge n. 1150/1942 che afferma che "la variazione del piano è approvata con la stessa procedura stabilita per l'approvazione del piano stesso", dall'art. 12 della Legge Regionale 31/05/1994 n. 17 in cui si afferma che "Le competenze dei consigli comunali e provinciali in materia di piani territoriali ed urbanistici sono limitate all'adozione dei piani, generali ed attuativi, e delle relative varianti, nonché alla approvazione delle direttive generali e degli schemi di massima", dall'attestazione del Segretario Comunale Dott.ssa La Grassa prot. 1091 del 22/01/2015 dove si afferma che "con delibera consiliare n. 88 del 30/09/2014 è stato adottato 'Adeguamento ed integrazione del Regolamento Edilizio e delle Norme Tecniche di attuazione approvati unitamente al P.R.G., da parte dell'Assessorato Regionale Territorio e Ambiente con D.Dir. n. 384 del 17/5/2005'" e dalle parole dette



## Comune di Pantelleria

Provincia di Trapani

Adottate > Approvate

dallo stesso Geom. Gabriele nel corso della seduta della Commissione Consiliare del 9 aprile 2019 quando affermava che all'ARTA era *"stata comunicata l'adozione della delibera"*.

Che le modifiche alle NTA e al Regolamento edilizio non possono essere approvate con una Delibera Consiliare è anche conseguenza del fatto che con il Decreto di approvazione del PRG, lo stesso e gli allegati sono parte integrante del medesimo Decreto. Ogni modifica, anche parziale, di uno solo di tali atti, quindi, comporta una modifica di un Decreto regionale che non può essere avvenire per mezzo di una Delibera Consiliare.

Per tali ragione, la Delibera Consiliare n. 88 del 2014 è un atto di adozione e non di approvazione, per cui dopo la fase di pubblicazione e la delibera consiliare di controdeduzione alle obiezioni ed osservazioni presentate, tutti gli atti dovevano essere trasmessi all'Assessorato del Territorio e dell'Ambiente per la definitiva approvazione. Questo, anche nel caso in cui si sarebbero dovute apportare delle modifiche imposte da norme di legge, che in ogni caso si applicavano in quanto norme di rango superiore rispetto alle NTA o al Regolamento Edilizio.

A seguito di tale adozione, si devono applicare le *"misure di salvaguardia"* per un periodo di 5 anni, se gli atti vengono trasmessi alla Regione entro un anno dall'adozione, o di 3 anni nel caso in cui gli atti vengono trasmessi dopo tale termine o non vengono trasmessi.

Dalle ricerche eseguite dal Segretario Comunale Dott. Liotta, non si sono trovati note di trasmissione o di ricezione degli atti relativamente a tali modifiche né negli archivi del Comune né in quelli dell'ARTA.

Non essendo state trasmesse, le misure di salvaguardia, e con esse le modifiche alle Norme Tecniche di Attuazione e al Regolamento Edilizio adottate con la Delibera n. 88 del 2014, sono decadute nel mese di settembre 2017.

Le problematiche relative alle NTA, sono state anche all'ordine del giorno della riunione della Commissione Tecnica Consultiva del 21/01/2020. Dopo la disamina della problematica, la Commissione si pronunciava suggerendo *"di procedere alla riadozione dell'atto secondo la procedura prevista dalle norme di legge in atto vigenti"*. Pertanto anche la Commissione Tecnica Consiliare condivideva il fatto che le Norme Tecniche di Attuazione e il Regolamento Edilizio erano state adottate con la Delibera consiliare n. 88/2014 e decadute in quanto nessun atto è stato trasmesso all'ARTA per la definitiva approvazione.

Un ragionamento ulteriore andrebbe fatto con riguardo al concetto di *"nuovo peso urbanistico"*.

Con il termine *"peso urbanistico"*, infatti, deve intendersi ogni attività edilizia di trasformazione del territorio.



A titolo di esempio si riportano alcune modifiche che comportano "nuovo peso urbanistico".

L'art. 2 delle NTA approvate dall'Assessorato vietava la possibilità di realizzare piscine negli ambiti di tutela e nelle zone CT, CT1 e CT2. Con le modifiche adottate con la delibera n. 88 del 2014, invece, tale divieto è venuto meno, oltretutto in violazione del Piano Territoriale Paesistico che, appunto, non consente la realizzazione di piscine all'interno delle zone di tutela.

Nelle zone B1, le NTA originali prevedevano che l'altezza massima fosse "pari alla media aritmetica delle altezze degli edifici adiacenti. Qualora l'altezza media risultasse inferiore a mt. 7, l'altezza massima ammissibile dovrà considerarsi pari a n° 3 elevazioni fuori terra e sarà di mt. 10,00".

Con le nuove NTA, invece, si prevede che "l'altezza massima ammissibile sarà di m. 10,00. Nel rispetto dell'indice di edificazione sono ammesse altezze maggiori a condizione che le pareti poste a quota maggiore di quella ammissibile siano arretrate di 45°". Quindi si fissa un'altezza massima, e contemporaneamente si dice che può essere derogata. In questo modo si dà la possibilità di realizzare maggiore cubatura di quella consentita dalle vecchie NTA, seppur nel rispetto degli indici di edificazione, laddove l'altezza media degli edifici adiacenti è inferiore a 10 m..

Discorso analogo vale per le zone B2, dove non solo l'altezza massima ammissibile viene derogata con la stessa regola delle zone B1, ma viene pure cancellato il limite delle 2 elevazioni fuori terra.

Anche la diminuzione della superficie del lotto minimo per la realizzazione di interventi nelle zone D1 a 1000 metri quadrati è una modifica che può comportare "nuovo peso urbanistico", perché così facendo il numero di unità realizzabili aumenta.

Nella nota prot. 24027 del 19 dicembre 2019, il Geom. Gabriele riferiva che la specificazione delle destinazioni d'uso nelle zone D1 ha "solo reso leggibile quanto già previsto dal D.M. 1444/68 art. 2 ove si rileva che le zone D) sono le parti del territorio destinate a nuovi insediamenti per impianti industriali o ad essi assimilati; peraltro anche il parere legale n. 204.11.01 reso dall'Ufficio Legislativo e Legale della Regione Siciliana, ha chiarito che una attività commerciale 'non sia ipotizzabile una sua assimilazione alla categoria di attività industriali - seppure come impresa di servizi'" concludendo che "indipendentemente dalla precisazione o meno delle attività consentite nelle zone D, anche in presenza delle norme originarie solo quelle attività avrebbero potuto essere ammesse".

Quindi da tali affermazioni sembrerebbe che tali scelte sono state dettate dalla Legge, e quindi la prima domanda da porsi è l'ARTA, approvando il PRG, ha previsto delle destinazioni non consentite dalla Legge?

Tra l'altro, affermare che le zone D sono riservate agli insediamenti industriali o ad essi assimilati, escludendo le altre attività, significa che nessuna attività che non sia industriale è consentita nelle



## Comune di Pantelleria

Provincia di Trapani

zone D2 e D3. Quindi nessuna attività commerciale sarebbe consentita nelle zone D di Pantelleria. Ma se fosse così, il Geom. Gabriele avrebbe commesso un errore quando con le modifiche alle NTA le ha previste all'interno della zona D2.

Il D.M. 1444/68, all'art. 5 parla di insediamenti produttivi ricomprendendo anche quelli commerciali e direzionali. Quindi gli insediamenti produttivi, che possono essere collocati all'interno delle zone D, comprendono, se non diversamente specificato, anche quelli commerciali.

Il primo comma dell'art. 18 delle NTA dice che le zone D1 *"sono le aree destinate a insediamenti industriali, comunque produttivi"*. Così facendo consente anche gli insediamenti commerciali. Con le modifiche alle NTA, poi, nello stesso articolo è stato aggiunto un comma che afferma: *"le destinazioni d'uso ammesse sono: industriale compresa la piccola industria di completamento e di nuovo impianto; artigianale"*, andando in contraddizione con quanto riportato nel primo comma dello stesso articolo. Quindi tali modifiche, invece che chiarire confondono ancora di più.

Il parere dell'Ufficio legislativo e legale della Regione Siciliana n. 204.11.01, citato dal Geom. Gabriele, inoltre, riguarda la possibilità di realizzare un complesso cinematografico multisala all'interno di un Consorzio A.S.I..

Bisogna poi tener conto della differenza tra le zone D comunali e le zone industriali A.S.I.. L'obiettivo dei Consorzi A.S.I., come viene specificato nel suddetto parere, *"è quello di promuovere lo sviluppo dell'attività obiettivamente industriale all'interno delle aree dagli stessi gestite"*. Mentre quello delle zone D Comunali è quello di individuare le zone in cui consentire prevalentemente le attività produttive.

A tal fine, nel "Regolamento in materia di commercio" del PRG, allegato 58 al D.D. n. 384 del 17/05/2005, si prevede che le nuove attività classificabili come medie strutture di vendita dei prodotti del 1° e 3° raggruppamento, la cui superficie di vendita non può superare i 600 metri quadrati, devono essere ubicate nelle zone C di espansione e nelle aree D1 e D2.

Tale Regolamento non è stato modificato, per cui le previsioni contenute nelle nuove NTA riguardo le zone D1, creano confusione e si pongono in contrasto con lo stesso.

Ma ancora, anche nel caso in cui si volessero assimilare le zone D comunali alle Aree industriali dei Consorzi A.S.I., bisognerebbe tener conto di quanto previsto dall'art. 30 della L. R. 4 aprile 1995, n. 29 che prevede che *"le attività di distribuzione commerciale sono equiparate all'attività di produzione industriale purchè gli esercizi commerciali abbiano un fatturato annuo pari almeno a lire 1.000 milioni ed almeno cinque dipendenti"*.

La scelta di destinare le aree D1 alle attività industriali e artigianali, escludendo quelle



## Comune di Pantelleria

Provincia di Trapani

commerciali, non discende da un obbligo di Legge, ma da una precisa scelta politica. La conseguenza di tale scelta è quella di limitare le superfici del territorio in cui poter ubicare le attività commerciali classificabili come medie strutture di vendita. Tale scelta aumenta il "peso urbanistico" in tali zone e costituirebbe una variante significativa allo strumento urbanistico.

Per tutte le ragioni espresse, rispondendo al quesito posto dall'interrogante, si può affermare con certezza che l'iter di approvazione delle modifiche alle NTA non si è concluso con l'approvazione della Delibera Consiliare n. 88 del 2014 in quanto gli atti andavano trasmessi all'ARTA per la definitiva approvazione.

Inoltre, essendo trascorsi oltre 3 anni dalla suddetta deliberazione consiliare, le suddette modifiche devono essere considerate decadute nel 2017.

Questo è quanto si doveva.

Cordiali saluti.

L'ASSESSORE ALL'URBANISTICA

Ing. Angelo Parisi