

CITTA' DI RAGUSA

www.comune.ragusa.gov.it

SETTORE III

Ufficio di Piano

ALLA SEGRETERIA COMUNALE

CORSO ITALIA 72

97100 RAGUSA

E, p.c.

AL SETTORE III

SERVIZIO 1 – URBANISTICA

LORO SEDI

Osservazione n. **184**

NUOVO PIANO REGOLATORE GENERALE DEL COMUNE DI RAGUSA

Adottato con Delibera di Consiglio Comunale n. 26 del 07/05/2024

OSSERVAZIONI E OPPOSIZIONI

(ai sensi dell'art. 3 co. 3 della L.R. 71/78)

DA PRESENTARE ESCLUSIVAMENTE IN FORMA SCRITTA

La "Porto Turistico Marina di Ragusa S.P.A." con sede in Ragusa, Lungomare Bisani - Via Livorno s.n., partita I.V.A. 04390770875, in persona del Presidente pro tempore PAUL GAUCI, nato a Malta il 14/02/1954, C.F. GCAPLA54B14Z121N in riferimento alle previsioni del nuovo PRG, adottato con Delibera di Consiglio Comunale n. 26 del 07/05/2024, relative all'immobile individuato in Catasto terreni al Foglio 273, PARTICELLE n. 282 e 382

Presentano la seguente

[X] OSSERVAZIONE

[] OPPOSIZIONE

E

COMUNE DI RAGUSA
Comune di Ragusa

Protocollo N. 0093355/2024 del 05/08/2024

Oggetto e contenuto dell'Osservazione

La presente osservazione ha per oggetto il fondo in potere di Ricciardo Calderaro Basilio, in catasto Terreni al foglio 273 particelle 282 e 382, cui il P.R.G. adottato con delibera consiliare n. 26/2024 – sebbene sulla base di un accordo inter partes subordinato all'approvazione regionale – ha impresso una destinazione urbanistica turistico recettiva (Z.T.O. TR1 e in parte parcheggi) del tutto diversa ed in contrasto con la previsione originaria, non coerente con l'attuale ed effettiva destinazione urbanistica, non coerente ed in contrasto con gli accertamenti e le statuizioni del Giudice Amministrativo; del tutto incompatibile con i vincoli che gravano sull'area in questione e gravemente lesiva della posizione giuridica dell'esponente.

Ed invero tale novella previsione di piano che pretende di imprimere all'area in oggetto destinazione turistico recettiva così come la pianificazione del comparto prevede infatti modifiche strutturali sull'intera area concessa alla Porto Turistico Marina di Ragusa S.p.A. e cosa ben più grave priva l'intera struttura del parcheggio, considerato che, giusta gli accordi *inter partes* sussunti nell'atto di pianificazione, è previsto il mero obbligo per il privato di realizzare un parcheggio pubblico "*anche al servizio del porto*" e non esclusivamente asservito allo stesso.

Segnatamente le particelle in questione, pari a 3192 mq, che nel precedente strumento urbanistico erano censite in Z.T.O. verde pubblico di progetto, già sottoposta a vincolo c.d. ex Galasso, all'epoca della costruzione del Porto Turistico Marina di Ragusa vennero occupate, su iniziativa dell'amministrazione comunale e irreversibilmente trasformate giusta la realizzazione di opere complementari alla struttura portuale.

È stata ivi realizzata una "sistemazione a verde" con aiuole e piantumazioni diffuse, porzioni di pavimentazione in grigliato nei cui interstizi cresce liberamente la vegetazione, camminamenti con pavimentazione in masselli autobloccanti, utilizzati come **parcheggio a servizio esclusivo del porto**. L'attuale destinazione della particelle, è quindi, quella descritta.

L'occupazione di tutte le aree della struttura portuale, compresa quella oggetto di opposizione, è avvenuta in occasione della costruzione del Porto di Marina di Ragusa e, nello specifico, a mezzo del verbale di consegna del 11.04.2006 tra il comune di Ragusa e l'impresa esecutrice (ATI), cui è succeduta, giusta determina Dirigenziale n. 168/2006 la società esponente, che è dunque subentrata conseguentemente anche in tutti i diritti nascenti dalla convenzione stipulata con l'Ente.

Deve inoltre sottolinearsi che proprio in seguito alla costruzione del Porto Turistico la concessionaria Porto Turistico Marina di Ragusa S.p.A. è divenuta titolare di un **diritto di superficie sulle aree che all'epoca**, che nella piena disponibilità del Comune di Ragusa, sono state consegnate dall'Ente alla impresa esecutrice.

È bene sottolineare che in fattispecie l'esercizio di tale diritto si estrinseca anche nell'interesse al

mantenimento dell'area oramai definitivamente trasformata e destinata a parcheggio della struttura portuale, la cui consistenza ed asservimento alla struttura portuale è altresì contemplata nel certificato finale di collaudo ove si attesta che *"l'area di sosta prevista in una zona limitrofa ma fuori dall'area portuale ha consentito con la funzionale realizzazione di uno svincolo di accesso esclusivo di convogliare il traffico veicolare in entrata e in uscita su un sistema parallelo con limitatissimo stress sul traffico urbano"*.

Il tale contesto è insorto un complesso contenzioso tra il Ricciardo, l'Amministrazione comunale e in parte l'esponente, definito dal T.A.R. Sicilia Catania con Sentenza n. 2218/2023 ove il Collegio, per quanto di interesse, così decideva:

"accoglie il ricorso e i motivi aggiunti presentati nell'ambito del giudizio di cui al r.g. n. 1438/2015 dal Sig. Basilio Ricciardo Calderaro nei termini di cui in motivazione e, per l'effetto, condanna il Comune di Ragusa al rilascio, previa riduzione in pristino dello stato dei luoghi, dell'area occupata in favore del privato ovvero, in alternativa, all'adozione di un provvedimento di acquisizione sanante ai sensi dell'articolo 42- bis del d.P.R. n. 327/2001, con ogni discendente conseguenza in punto di risarcimento/indennizzo dei pregiudizi subiti dal ricorrente, come evidenziato in parte motiva".

Passata in giudicato tale sentenza, l'Amministrazione, anziché darvi attuazione o in alternativa stipulare, con tutte le parti del giudizio, un accordo transattivo con contenuto novativo rispetto al Giudicato, che contemplasse gli interessi di tutte le parti, ha rispolverato un vecchio schema di accordo transattivo, relativo alla sola posizione del Ricciardo, laddove prevede una serie di reciproche concessioni tra le parti, senza contemplare in alcun modo la posizione giuridica dell'esponente società Porto Turistico di Marina di Ragusa S.p.A., per tal via ulteriormente lesa.

Come già esposto tale accordo, sussunti nell'atto di pianificazione oggetto della presente opposizione - osservazione prevede, infatti modifiche strutturali sull'intera area concessa alla Porto Turistico Marina di Ragusa S.p.A. e cosa ben più grave priva l'intera struttura del parcheggio; ove si tenga presente che il sig. Ricciardo, infatti, nell'accordo stipulato si è obbligato a realizzare un parcheggio pubblico "anche al servizio del porto" e non esclusivamente asservito allo stesso.

Si sottolinea che la delibera di G.M. del Comune di Ragusa n. 84 del 16.02.2024, avente per oggetto *"SENTENZA TAR CATANIA N. 2218/2023. CONFERMA TRANSAZIONE CON IL SIG. R.C.B. GIÀ FIRMATA IN DATA 27.10.2020"* con la quale il Comune di Ragusa ha approvato il contenuto della transazione già firmata in data 27.10.2020 dal Dirigente Ing. Ignazio Alberghina e dal sig. Ricciardo Calderaro Basilio; è stato ritualmente impugnato innanzi al T.A.R. Sicilia – Catania con ricorso R.G. n. 918/2024.

Sotto altro profilo e come già accennato in premessa, da punto di vista strettamente urbanistico, si rileva che la previsione del nuovo PRG, adottato con Delibera di Consiglio Comunale n. 26 del 07/05/2024, ove le particelle in questione hanno una destinazione “turistico ricettiva”, venendo in gran parte censite in Z.T.O. TR1 è in palese contrasto:

- con la definitiva trasformazione subita dal sedime, asservita a area di parcheggio ad uso esclusivo del Porto Turistico, tanto da giustificare semmai il ricorso alla procedura di acquisizione sanante ex art. 42 bis T.U.;
- con il vincolo ambientale ai sensi della L. 431/85 e s.m.i.;
- con il vincolo di inedificabilità assoluta ai sensi della l.r. n. 78/76;
- e, da ultimo, con il vincolo imposto ai sensi dell'art. 142 del d.lgs. n. 42/2004, rientrando tra i territori costieri compresi in una fascia della profondità di 300 metri dalla linea di battigia anche per i terreni elevati sul mare; **giusta gli accertamenti cui è giunta la Verificazione disposta nei giudizi riuniti RR.GG. n. 642/2010; 1438/2015, 344/2017** (Cfr. pag 20 e ss. Sentenza T.A.R. Sicilia - Catania n. 2218/2023);

Si rileva, inoltre, l'illegittimità della previsione della nuova destinazione urbanistica delle particelle in questione, nella parte in cui, a differenza del previgente piano, è di fatto venuto meno il vincolo imposto dalla presenza del canale impluvio che determinava una inedificabilità assoluta di 10 mt dagli argini del canale stesso. Segnatamente rappresentato nella cartografia del piano previgente con una “linea blu” che indicava appunto lo scolo d’acqua.

La nuova previsione di piano regolatore avrebbe dovuto contemplare, quanto meno, uno studio approfondito sul vincolo di inedificabilità assoluta e, di come, dal punto di vista idrogeologico, sia possibile che tale vincolo, dapprima rappresentato come di inedificabilità assoluta, possa svanire nella nuova previsione di piano.

Di più. Si rileva che le particelle 282-382 del foglio 273 del catasto terreni di Ragusa ricadono all'interno del livello di tutela 1 (PL6b) Piano Paesaggistico degli ambiti regionali 15-16-17, riapprovato Decreto Assessorato Beni Culturali e Identità Siciliana del 03.10.2018 in G.U.R.S. .n. 44 del 12/10/2018.

È evidente, quindi, anche da tali considerazioni, l'illegittimità della previsione della destinazione “turistico ricettiva” dell’area delle particelle in questione, di proprietà del sig. Ricciardo Basilio Calderaro ma nella disponibilità, quale titolare del diritto di superficie delle stesse, del Porto Turistico Marina di Ragusa.

Pertanto con la presente, la Porto Turistico Marina di Ragusa S.p.A

CHIEDE

che le particelle identificate al Foglio 273, n. 282 e 382 siano e restino destinate (come attualmente sono destinate) a parcheggio, ad esclusivo servizio del porto turistico e che tale destinazione, proprio per le irreversibile trasformazione del fondo, oramai attorniato da aiuole e piantumazioni diffuse completato da porzioni di pavimentazione in grigliato, nei cui interstizi cresce liberamente la vegetazione, e da camminamenti con pavimentazione in masselli autobloccanti, **restino esattamente come sono attualmente per tutte le motivazioni sopra esposte.**

Allegano alla presente richiesta i seguenti elaborati:

- Estratto del nuovo piano regolatore;
- Estratto del piano urbanistico vigente;
- Sentenza Tar Catania n. 2218/2023;
- Ricorso iscritto al TAR Catania.

L'Osservante

Autorizzazione ai sensi [L. 196/2003](#)

La "Porto Turistico Marina di Ragusa S.P.A." con sede in Ragusa, Lungomare Bisani - Via Livorno s.n., partita I.V.A. 04390770875, in persona del Presidente pro tempore PAUL GAUCI, nato a Malta il 14/02/1954, C.F. GCAPLA54B14Z121N ai sensi della sulla privacy ([L. 196/2003](#)), ad effettuare il trattamento dei dati personali contenuti nel presente modulo, per lo svolgimento di specifiche funzioni istituzionali, nei limiti previsti dalla normativa predetta.

Luogo e data

Ragusa 02/08/2024

Firma

N.B.: Il presente modulo va compilato in carta semplice (in duplice copia) e consegnato, entro il 70° giorno dalla data di deposito del Piano Urbanistico adottato (**termine utile per la consegna: 03/08/2024**) all'Ufficio Protocollo del Comune di Ragusa tramite pec o spedito a mezzo posta all'indirizzo: Comune di Ragusa, Corso Italia, n. 72 – CAP 97100; Pec: protocollo@pec.comune.ragusa.it

Pubblicato il 17/07/2023

N. 02218/2023 REG.PROV.COLL.
N. 00642/2010 REG.RIC.
N. 01438/2015 REG.RIC.
N. 00344/2017 REG.RIC.



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Sicilia

sezione staccata di Catania (Sezione Terza)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 642 del 2010, proposto da
Comune di Ragusa, in persona del legale rappresentante *pro tempore*,
rappresentato e difeso dall'avvocato Sergio Boncoraglio, con domicilio digitale
come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Basilio Ricciardo Calderaro, rappresentato e difeso dall'avvocato Salvatore
Mole', con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

sul ricorso numero di registro generale 1438 del 2015, integrato da motivi
aggiunti, proposto da

Basilio Ricciardo Calderaro, rappresentato e difeso dall'avvocato Salvatore
Mole', con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Comune di Ragusa, in persona del legale rappresentante *pro tempore*,
rappresentato e difeso dall'avvocato Sergio Boncoraglio, con domicilio digitale

come da PEC da Registri di Giustizia;

nei confronti

Porto Turistico di Marina di Ragusa S.p.a. - Tremestieri Etneo, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dagli avvocati Fabio Umberto Ferrara, Katuscia Baglieri, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

Tecnis S.p.A. - Tremestieri Etneo, non costituita in giudizio;

sul ricorso numero di registro generale 344 del 2017, proposto da Basilio Ricciardo Calderaro, rappresentato e difeso dall'avvocato Salvatore Mole', con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Comune di Ragusa, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dall'avvocato Sergio Boncoraglio, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

Regione Siciliana - Assessorato Territorio e Ambiente, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dall'Avvocatura dello Stato, domiciliataria ex lege in Catania, via Vecchia Ognina, 149;

per l'accertamento

A) quanto al ricorso n. 642 del 2010:

- del mancato adempimento alla convenzione di lottizzazione n. 24848 del 22 maggio 1976 da parte del privato resistente, da cui discende l'obbligo di cessione gratuita al Comune ricorrente dell'area sita in Ragusa cda Gaddimeli – Trepizzi per la realizzazione di opere di urbanizzazione;
- dell'obbligo di contrarre *ex art.* 2932 c.c. a carico del privato resistente ai fini del trasferimento all'Ente locale ricorrente della predetta porzione di suolo;

B1) quanto al ricorso n. 1438 del 2015:

per l'accertamento

- della illegittimità, invalidità e/o inefficacia, nonché per l'eventuale disapplicazione degli atti amministrativi comunali finalizzati all'occupazione di

parte del fondo di proprietà dell'odierno ricorrente sito nel territorio del Comune di Ragusa, contraddistinto al Catasto al foglio 273, particelle 282 e 382 (derivanti entrambe dalla originaria particella 382 per frazionamento), nonché alla realizzazione sulla stessa porzione di fondo di un parcheggio al servizio del porto turistico di Marina di Ragusa;

- del diritto del privato ricorrente alla restituzione della porzione di terreno illegittimamente occupata e al risarcimento di tutti i danni, subiti e subendi da illegittima occupazione;

B2) quanto ai motivi aggiunti presentati da Basilio Ricciardo Calderaro il 5 aprile 2018:

con cui il privato ricorrente ha precisato i contenuti dell'istanza risarcitoria già formulata con l'atto introduttivo del giudizio.

C) quanto al ricorso n. 344 del 2017:

per l'annullamento

- dell'esclusione da parte del Comune di Ragusa dell'intervento proposto dal provato ricorrente – e/o del non meglio conosciuto provvedimento con cui il Comune di Ragusa ha escluso l'intervento proposto dal ricorrente - dalla procedura, avviata dallo stesso Comune con “avviso pubblico per manifestazione d'interesse alla realizzazione di strutture alberghiere nel territorio comunale

di Ragusa”, approvato in uno con l’“allegato A”, giusta delibera di Giunta Municipale del 06.08.2010 n.358, successivamente approvata e fatta propria anche dal Consiglio Comunale di Ragusa, con delibera del 22.09.2010 n.83;

- del “Rapporto Ambientale e Studio di Incidenza Ambientale (redatto ai sensi dell'art.13 comma 1, d.lgs. 152/2006 e s.m.i.)” del 10.03.2016, nella parte in cui non riporta tra gli interventi ammessi quello proposto dal privato ricorrente, nonché ogni ulteriore atto e/o provvedimento non meglio conosciuto, col quale il Comune di Ragusa ha fatto proprio tale “Rapporto Ambientale e Studio di Incidenza Ambientale”, escludendo l'intervento proposto dal ricorrente dalla procedura in questione;

- il “Rapporto Ambientale (redatto ai sensi dell’art.13 comma 1, d.lgs 152/2006 e s.m.i.)” del 10.05.2016 nella parte in cui non riporta anch’esso tra gli interventi ammessi quello proposto dal privato ricorrente, nonché di ogni ulteriore atto e/o provvedimento non meglio conosciuto, col quale il Comune di Ragusa ha fatto proprio anche tale “Rapporto Ambientale”, escludendo l’intervento proposto dal ricorrente dalla procedura in questione;
- della nota del 22.07.2016 prot. 78936 del Comune di Ragusa, nonché delle richiamate e non meglio conosciute note del 16.03.2016, con cui il Comune medesimo “..in ottemperanza a quanto previsto dall’art.13 del Dlgs 152/06 e s.m.i., avrebbe trasmesso..” all’Assessorato del Territorio e dell’Ambiente della Regione Siciliana “..su supporto cartaceo e su supporto informatico, il Rapporto ambientale e lo Studio di incidenza ambientale della valutazione ambientale strategica relativo alla variante..”, e del 04.07.2016 prot. 72847, con cui – a quanto anche in tal caso si apprende - il Comune medesimo “..trasmetteva copia del mandato di pagamento n. 4587 per le spese di istruttoria nonché l’elenco dei Soggetti competenti in materia ambientale.”;
- ogni altro atto e/o provvedimento, presupposto, connesso e/o consequenziale.

Visti i ricorsi e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Basilio Ricciardo Calderaro (resistente nel ric. r.g. n. 642/2010), del Comune di Ragusa (resistente nei ric. r.g. nn. 1438/2015 e 344/2017), della Porto Turistico di Marina di Ragusa S.p.A. - Tremestieri Etneo (controinteressata nel ric. r.g. n. 1438/2015) e della Regione Siciliana - Assessorato Territorio e Ambiente (resistente nel ric. r.g. n. 344/2017);

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 7 giugno 2023 il dott. Daniele Profili e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

1.1.1 La complessa vicenda contenziosa che viene oggi in decisione prende le mosse dal ricorso r.g. n. 642/2010 con cui il Comune di Ragusa ha chiesto a questo T.A.R. di accertare l'obbligo gravante sul resistente sig. Basilio Ricciardo Calderaro di cedergli, a titolo gratuito, il terreno dallo stesso acquistato dalla Provincia di Sicilia della Compagnia di Gesù nel 2007 (rogito del Notaio Nicosia di Ragusa n. 40703 del 27 marzo 2007), ubicato in Ragusa e censito al Catasto terreni al Foglio 273, particelle 282 e 382 (derivanti entrambe dalla originaria particella 382 per successivo frazionamento), per un totale di 8.683 mq.

1.1.2 La fonte della pretesa dell'Amministrazione comunale andrebbe individuata nella convenzione di lottizzazione n. 24848, dalla stessa sottoscritta il 22 maggio 1976 con la citata Provincia di Sicilia della Compagnia di Gesù, nella quale, all'art. 3, segnatamente, le parti hanno convenuto che *“Il lottizzante in relazione al disposto del paragrafo 1) quinto comma dell'art. 8 della legge 6/8/1967 n. 765, si obbliga per sé e per i suoi aventi causa a qualsiasi titolo, a cedere gratuitamente al Comune di Ragusa le aree necessarie per le opere di urbanizzazione primaria”*.

Tra queste, secondo la ricostruzione dell'Ente locale ricorrente, rientrerebbe anche il terreno acquistato dal privato resistente nel 2007, così come previsto dalla medesima convenzione e dal progetto originario di lottizzazione redatto il 5 ottobre del 1973, modificato dal progetto n. 239 approvato dalla Commissione Edilizia del Comune di Ragusa il 4 aprile 1975 e da ultimo deliberato con atto n. 483 del 29 aprile 1975 dal Consiglio Comunale di Ragusa.

1.1.3 Peraltro, sempre secondo la prospettazione di parte pubblica, la dichiarazione resa dal privato resistente nell'atto di compravendita immobiliare nel 2007, ove è stato affermato che *“giusta convenzione stipulata dalla Provincia regionale di Sicilia della Compagnia di Gesù con il Comune di Ragusa, avanti il dr. Salvatore Vacirca in data 2 maggio 1976 al n. 4187 che la parte acquirente dichiara di*

ben conoscere e di accettare in tutti i suoi obblighi e diritti ed, in particolare, con l'obbligo della cessione gratuita al Comune di Ragusa, di tutte le aree che la Compagnia del Gesù si è obbligata a cedere gratuitamente al predetto Comune", sarebbe da interpretarsi alla stregua di una rinuncia alla prescrizione eventualmente maturata, atteso il riconoscimento del debito in essa contenuto, ai sensi degli artt. 2937 e 2944 c.c.

1.2.1 Il privato resistente, nel costituirsi in giudizio, ha anzitutto eccepito la prescrizione del diritto paventato dal Comune di Ragusa oltre a chiedere il respingimento nel merito del gravame in quanto infondato.

1.2.2 Per quanto attiene al primo aspetto, in particolare, il resistente ritiene che dalla prefata dichiarazione resa in sede di compravendita non potrebbe inferirsi l'applicabilità del richiamato art. 2944 c.c., atteso che parte acquirente ha dichiarato di accettare, in qualità di avente causa, il naturale effetto traslativo di tutte le situazione giuridiche soggettive promananti dalla convenzione stipulata tra l'Ente locale e il suo dante causa nel 1976, tra le quali rientrano non soltanto obblighi ma anche diritti, come espressamente precisato nello stesso atto di compravendita e, tra questi ultimi, è indubbio che vi sia anche il diritto di avvalersi della prescrizione già intervenuta.

1.2.3 Ad ogni modo, parte resistente ritiene altresì che il Comune, per effetto di una modifica successiva all'originario progetto di lottizzazione approvato nel 1975, avvenuta nel 1980 (delibera n. 222 della Commissione Edilizia comunale del 20 maggio 1980), alla quale non ha fatto seguito la sottoscrizione di una nuova convenzione di lottizzazione, avrebbe acquisito al suo patrimonio per la realizzazione di interventi di urbanizzazione terreni in quantità addirittura maggiori rispetto a quelle in precedenza pattuite con la Compagnia di Gesù, dovendosi ritenere, pertanto, che la sua pretesa originaria sia stata già adeguatamente soddisfatta.

2.1.1 Il secondo giudizio (r.g. n. 1438/2015) vede coinvolte le medesime parti, pur con un'inversione dei rispettivi ruoli processuali rispetto al giudizio precedente, essendo il ricorso stavolta presentato dal privato in epigrafe al fine

di ottenere l'accertamento dell'illegittimità dell'occupazione disposta dal Comune resistente di una porzione del fondo sopra evidenziato (Foglio 273, particelle 282 e 382), per un totale di circa 3.192 mq, al fine di consentire alla società controinteressata Porto Turistico di Marina di Ragusa S.p.a. di realizzare un'area parcheggio temporanea al servizio dell'omonimo porto turistico, con discendente accertamento del suo diritto ad ottenere la restituzione del bene oltre al risarcimento dei danni subiti.

Il ricorso giunge all'attenzione del giudice amministrativo dopo che il giudice ordinario, inizialmente interessato della questione (Tribunale di Ragusa, r.g. n. 2789/2009), nel 2015 ha rilevato il difetto di giurisdizione del giudice adito (sent. n. 362/2015), ritenendo di dover inquadrare il caso odierno alla stregua non di un'occupazione usurpativa, quanto piuttosto di un'occupazione occorsa mediante la spendita di un potere di carattere pubblicistico. Nell'ambito del giudizio ordinario è stata altresì disposta una CTU, delle cui risultanze si darà atto nel prosieguo.

2.1.2 Secondo la prospettazione di parte ricorrente, in particolare, l'acquisizione del fondo per i succitati scopi di pubblica utilità sarebbe intervenuta senza il completamento di un valido procedimento di esproprio, con ogni discendente conseguenza in punto di accertamento delle responsabilità da parte dell'Ente locale resistente e delle società controinteressate intimate.

2.1.3 Con successivo atto di motivi aggiunti, depositato il 5 aprile 2018, la medesima parte privata, una volta riassunti i fatti di causa, ha precisato i contenuti dell'istanza risarcitoria già presentata con l'atto introduttivo del giudizio di cui trattasi, in termini di *quantum*, evidenziando come lo stesso debba prendere in considerazione l'intero periodo di indebita occupazione del suolo in questione, dovendo essere parametrato, avuto riguardo al pregiudizio patrimoniale, al 5% del valore venale del bene e, per quanto concerne il danno non patrimoniale, al 10% del valore medesimo, così come previsto dall'art. 42-*bis* del d.lgs. n. 327/2001.

2.2.1 Il Comune di Ragusa, costituitosi quale parte resistente nel secondo dei giudizi riuniti di cui in epigrafe (r.g. n. 1438/2015), ha anzitutto eccepito l'inammissibilità dei motivi aggiunti, oltre a chiedere il respingimento del gravame anche nel merito, sulla scorta del fatto che le aree occupate per il soddisfacimento di interessi pubblici rientrerebbero nell'ambito della più ampia porzione di terreno che il privato ricorrente si era rifiutato di cedere a titolo gratuito all'Ente locale in forza dell'obbligo in tal senso promanante dalla convenzione del 1976 sottoscritta dal suo dante causa (Compagnia di Gesù).

2.2.2 Con la delibera n. 1069/2002, invero, la Giunta comunale aveva approvato il progetto esecutivo per la realizzazione del porto turistico in Marina di Ragusa, mediante la formula della concessione di costruzione e gestione, con bando di gara pubblicato nel 2005 e aggiudicazione effettuata nel medesimo anno, nella quale, tra le prestazioni chieste alle ditte candidate, vi era altresì la progettazione definitiva ed esecutiva dell'opera, oltre che delle aree da sistemare "a verde", tra cui rientravano anche le particelle nn. 282 e 382 (Foglio 273) di proprietà del privato ricorrente, alla luce della conforme destinazione d'uso delle stesse contenuta nel P.r.g. del 1974, nel P.r.p. e nel prefato progetto esecutivo, oltre che nel P.r.g. del Comune di Ragusa successivamente approvato (d.d. n. 120/2006 del competente Assessorato regionale).

Per quanto attiene alla procedura di affidamento, va evidenziato come la stessa sia stata aggiudicata all'ATI costituita tra le imprese TECNIS S.p.a., SI.GEN.CO. S.p.a. e S.I.L.M.A.R. s.r.l.. Il 18 maggio 2006 le tre società costituivano la Porto Turistico Marina di Ragusa S.p.a. con sede di Tremestieri Etneo, subentrando a pieno titolo all'ATI di cui sopra, così come dato atto dalla d.d. del 5 luglio 2006 del Comune di Ragusa, n. 168.

2.2.3 In un contesto di tal fatta accadeva che, nel 2009, dopo che nel 2008 la Compagnia di Gesù ha ceduto i propri terreni ricompresi tra quelli indicati nella Convenzione del 1976 mentre il privato ricorrente si è rifiutato di farlo,

la società concedente ha chiesto al Comune di individuare un'area da destinare a parcheggi per servire il porto turistico, tenuto conto dell'impossibilità sopravvenuta nell'utilizzare, a tal fine, gli spazi individuati in sede di pianificazione e di progettazione.

La richiesta, datata 6 luglio 2009, è motivata dalla circostanza che *“l'area da adibirsi a tale uso (parcheggio, ndr) non è attualmente disponibile in quanto ancora occupata dalle attrezzature di cantiere”*.

Al riguardo, va precisato come il privato ricorrente abbiamo avuto modo di precisare, con conclusioni cui ha prestato adesione anche la prefata CTU del Tribunale di Ragusa, come il Piano regolatore portuale approvato nel 2002 dalla Regione Sicilia (d.d. n. 397), approvato dal Consiglio Comunale di Ragusa nel 1991 (delibera n. 240 del 15 luglio 1991) prevedesse la realizzazione dell'area parcheggio non sulla proprietà dallo stesso acquistata nel 2007 dalla Compagnia di Gesù, quanto piuttosto in una zona situata a ovest della Via Francesco Spata, dove effettivamente ha trovato poi collocazione il cantiere della ditta controinteressata. Tuttavia, i proprietari di tale area, nel 2011, hanno ottenuto una sentenza favorevole da parte del Tribunale di Ragusa che ha ordinato all'Amministrazione la restituzione agli stessi dei terreni in questione, in quanto occupati in assenza di un potere amministrativo esercitato a monte, anche in via mediata (sent. n. 234 del 21 marzo 2011).

2.2.4 Per tale ragione, ritenendo l'area del privato ricorrente idonea a tale scopo e considerato illegittimo il rifiuto dallo stesso espresso alla domanda di cessione a titolo gratuito in precedenza formulata dal Comune, quest'ultimo ha autorizzato la società controinteressata all'uso temporaneo di tale porzione di terreno per realizzare il parcheggio del porto, atteso il suo pregresso inserimento nel progetto definitivo portuale del 2002 quale “area verde” che, comunque, assurgerebbe a dichiarazione di pubblica utilità.

Per completezza, va evidenziato come sebbene la prefata autorizzazione fosse stata rilasciata a titolo temporaneo, alla data in cui il giudizio viene trattenuto

in decisione la porzione di terreno in argomento risulta essere ancora occupata dalla società concessionaria per le medesime finalità di cui sopra, senza contare che, già il 20 novembre 2008, ossia ben prima della richiesta di autorizzazione all'occupazione di tale terreno, il privato ricorrente, per il tramite del proprio legale, ha diffidato il Comune dal procedere all'occupazione delle aree di sua proprietà, avendo egli già rilevato la presenza di macchine da scavo appartenenti alla ditta controinteressata che avevano avviato lavori di trasformazione del suolo (cfr. all. 4, ric. r.g. n. 1438/2015).

2.3.1 Si è altresì costituita la società Porto Turistico di Marina di Ragusa, nata nel 2006 per volontà dell'ATI formata dalle imprese TECNIS S.p.A., SI.GEN.CO. S.p.A. e S.I.L.M.A.R. S.r.l., aggiudicataria dell'affidamento della concessione di costruzione e gestione del porto turistico, eccependo, in via preliminare, la sua carenza di legittimazione passiva e chiedendo l'estromissione dal giudizio.

2.3.2 In seconda battuta, la società controinteressata ha altresì eccepito l'inammissibilità del ricorso per estrema genericità dello stesso, *“avuto riguardo alla mancata specifica allegazione del preteso danno, che non è delineato né nella sua sussistenza né nel suo ammontare, nonché alla radicale carenza di prova dello stesso”*.

2.3.3 Nel merito, la medesima società ha chiesto il respingimento del gravame in quanto infondato.

3.1.1 Il terzo e ultimo ricorso (r.g. n. 344/2017) affonda le radici nell'azione giudiziale avviata dal medesimo privato ricorrente di cui sopra nei confronti sia del Comune di Ragusa che della Regione Siciliana - Assessorato Territorio e Ambiente, per ottenere l'annullamento delle determinazioni che avrebbero portato, in via sopravvenuta, all'esclusione del progetto dallo stesso presentato a seguito dell'avviso pubblico indetto dal Comune di Ragusa *“per manifestazione d'interesse alla realizzazione di strutture alberghiere nel territorio comunale”*, approvato in uno con l'“allegato A”, giusta delibera di Giunta Municipale del 06.08.2010 n.358, successivamente approvata e fatta propria anche dal Consiglio Comunale di Ragusa, con delibera del 22.09.2010 n.83.

3.1.2 Al prefato avviso, parte ricorrente ha partecipato in data 31 ottobre 2011 (domanda prot. n. 95571) con la candidatura di un progetto da realizzarsi sul medesimo terreno già noto avuto riguardo ai due ricorsi precedenti i cui fatti sono stati sopra riassunti (Foglio 273, particelle 282 e 382).

3.1.3 Al riguardo, la parte privata ha ricevuto comunicazione dal Comune resistente, in data 26 giugno 2012, che con delibera del Consiglio comunale n. 37 del 6 giugno 2012 la sua manifestazione d'interesse fosse stata ammessa, in quanto coerente ai contenuti dell'allegato A del suddetto Avviso. Pertanto, il Comune avrebbe proceduto alla redazione della variante al P.r.g., attivando tra l'altro, la procedura di Valutazione Ambientale Strategica (V.A.S.), di cui all'art. 7 del d. lgs. n. 152/2006 e s.m.i., precisando che la procedura di variante si sarebbe conclusa con l'emanazione del Decreto Regionale di approvazione e che “[...] *il piano di lottizzazione potrà essere presentato nei 90 giorni successivi alla data di approvazione del suddetto Decreto [...]*”).

3.1.4 Successivamente, lo stesso Consiglio Comunale ha approvato l'atto di indirizzo con cui ha dato mandato agli uffici di riesaminare entro trenta giorni i siti oggetto delle richieste e di proporre una integrazione al prefato allegato A, oltre a dare altresì mandato all'Amministrazione di riproporre al Consiglio comunale le manifestazioni di interesse, in modo da procedere a una nuova valutazione che tenesse conto dei vincoli ambientali, nonché delle caratteristiche paesaggistiche di ogni sito, così da rimodulare i parametri del richiamato allegato A, integrando gli stessi secondo criteri orientati alla permeabilità dei suoli, risparmio energetico, ecc. (delibera n. 14 del 16 febbraio 2015).

Con la successiva delibera n. 54 del 25 giugno 2015 l'Ente resistente ha provveduto a sintetizzare, mediante un'apposita tabella, gli esiti del riesame dei siti e delle richieste allo stesso pervenute alla luce di tutti i vincoli insistenti sul territorio, confermando l'ammissione dell'intervento del privato ricorrente.

3.1.5 Tuttavia, a seguito di apposita istanza di accesso agli atti effettuata nel 2016, al fine di verificare lo stato della procedura amministrativa in parola,

parte ricorrente ha avuto contezza del fatto che, senza esserle mai stato notificato in precedenza alcun provvedimento di esclusione del suo intervento, il Comune aveva inviato all'Assessorato del Territorio e dell'Ambiente della Regione Siciliana un "Rapporto ambientale" preliminare per la V.A.S. in cui il suo intervento non figurava tra quelli ammessi, ragione per cui ha proposto l'odierno gravame con cui ha chiesto l'annullamento degli atti riepilogati in epigrafe, oltre al risarcimento dei danni subiti in conseguenza dell'illegittimità dell'azione posta in essere dall'Amministrazione locale.

3.2.1 Il Comune di Ragusa, nel costituirsi anche in questo terzo giudizio (r.g. n. 344/2017), ha anzitutto eccepito l'inammissibilità del ricorso in quanto proposto dal solo privato ricorrente e non anche dalla ditta Iride S.r.l., con la quale il primo avrebbe presentato, in via congiunta, la manifestazione di interesse di cui trattasi. Al riguardo, la p.a. ha chiarito che in ossequio a quanto previsto dall'art. 5 dell'Avviso pubblico in questione, le candidature avrebbero potuto essere presentate soltanto da due categorie di soggetti: 1) Ditte specializzate nel settore alberghiero, proprietarie delle aree aventi titolo (non di interesse per il caso di specie); 2) i proprietari delle aree in associazione, anche temporanea, con Ditte specializzate nel settore alberghiero.

3.2.2 Nel merito, ha comunque chiesto il respingimento del gravame ritenendo legittima l'esclusione temporanea del progetto presentato dal ricorrente, alla luce della pendenza del giudizio (il secondo tra quelli qui riuniti, ossia quello iscritto al r.g. n. 1438/2015) con cui il privato avrebbe chiesto la restituzione di una porzione di terreno interessata dalla candidatura (Foglio 274, part. nn. 282 e 382) sulla quale, al momento, sarebbero stati (temporaneamente) realizzati dei parcheggi a servizio del Porto turistico di Marina di Ragusa.

3.2.3 Per quanto attiene all'istanza risarcitoria formulata con l'atto introduttivo del giudizio il Comune ne ha chiesto il rigetto, atteso che il procedimento amministrativo in parola vedrà la sua conclusione, in senso favorevole ai candidati, soltanto all'esito della V.A.S. e della prescritta variante al P.r.g., non sussistendo, al momento, alcuna lesione di interessi legittimi risarcibile.

3.3. Si è costituito in giudizio altresì l'Assessorato Territorio ed Ambiente della Regione Siciliana, asserendo l'estraneità del Servizio 1 ai fatti di causa, atteso che il rapporto inviato al Comune non lo vedrebbe tra i soggetti destinatari.

3.4. Con l'ordinanza n. 204/2017 è stata accolta l'istanza cautelare formulata incidentalmente in seno all'atto introduttivo del giudizio, ritenendo *prima facie* immotivata l'esclusione dell'intervento proposto dal ricorrente a seguito del suo previo inserimento tra i progetti ammessi, disponendo la sua ammissione con riserva nell'ambito del Rapporto ambientale inviato dal Comune alla Regione ai fini della V.A.S.

4.1 Riepilogati i fatti rilevanti avuto riguardo ai tre giudizi riuniti con l'ordinanza n. 1483/2018 (r.g. nn. 642/2010, 1438/2015 e 344/2017), va ora precisato come con la medesima ordinanza interlocutoria sia stata altresì disposta una verifica sui fatti di causa, chiedendo al Verificatore nominato di chiarire:

“a) quale porzione degli 8.683 mq trasferiti al sig. Riccardo Calderaro Basilio con atto pubblico del 27.03.2007 a rogito notaio Maria Nicosia di Ragusa, costituisce area ricompresa nell'ambito della convenzione di lottizzazione stipulata dalla Provincia di Sicilia della Compagnia di Gesù con il Comune di Ragusa in data 22 maggio 1976, Repertorio N. 24848 (cfr. rogito notarile citato), chiarendo quali siano le attuali particelle interessate e da quali delle originarie particelle di cui alla citata convenzione del 1976 le stesse derivino, atteso che l'atto pubblico del 27.03.2007 fa riferimento solo alla particella 382 del foglio di mappa n. 273, mentre in altri atti e da parte dello stesso Riccardo si fa riferimento anche ad altra particella, n. 282 foglio 273. Il verificatore dovrà specificare la destinazione urbanistica della porzione di area prevista tra quelle da cedere gratuitamente al Comune; dovrà inoltre specificare se anche la particella 282 o altre particelle (cfr. rogito notarile del 29.06.2006) rientrino in tutto o in parte tra quelle previste dalla convenzione di lottizzazione del 1976, ed indicare le porzioni di particella/e che risultano occupate dal Comune per il parcheggio a servizio del Porto di Marina di Ragusa, con l'indicazione della destinazione urbanistica delle porzioni occupate e della loro utilizzazione in fatto;

b) se tutte le aree, ovvero quali tra esse, indicate nella convenzione di lottizzazione sono state cedute al Comune con atto pubblico del 5 marzo 2008; se e quali sono state prese in carico dal Comune in via di fatto e se le opere di urbanizzazione realizzate riguardano l'intera lottizzazione ovvero solo alcuni stralci funzionali, e quali, come sembra emergere dalla nota 225/X del 31.3.1994 del Comune di Ragusa;

c) se e quali aree erano già state acquisite dal Comune alla data dell'atto pubblico di acquisto del 27.03.2007, atteso che il sig. Ricciardo Calderaro sostiene che a quella data il Comune aveva già acquisito in esubero le aree di cui alla convenzione di lottizzazione, mentre l'atto di cessione gratuita risulta essere del 05.03.2008;

d) se esistono diverse versioni o formulazioni della tavola 20 allegata al piano di lottizzazione e quali aree indicate in detta tavola, oggi in proprietà al Ricciardo, risultano indicate tra quelle oggetto di cessione, ricostruendo se siano intervenute variazioni di progetto con modificazioni riguardanti la superficie complessiva da cedere in base alla convenzione di lottizzazione, o le particelle oggetto della cessione ovvero la destinazione urbanistica delle aree predette, nel periodo compreso tra la convenzione di lottizzazione del 1976 e l'atto pubblico di cessione gratuita delle aree nel 2008, e, ancora, se siano intervenute varianti al P.R.G. con effetti diretti sulle aree in questione;

e) il verificatore dovrà chiarire quali sono i vincoli che gravano sulle aree - o porzioni di esse - oggetto di controversia" (cfr. T.A.R. Catania, ordin. n. 1483/2018).

4.2 Con successive ordinanze interlocutorie (nn. 367/2019, 49/2020 e 1181/2020) sono stati concessi ulteriori termini al Verificatore per la conclusione del compito affidatogli. Ciò anche in considerazione del fatto che, durante la partecipazione delle parti alla verifica, le stesse hanno manifestato l'interesse al raggiungimento di un accordo transattivo a definizione di tutti e tre i giudizi riuniti di cui trattasi, tanto che con deliberazione della Giunta Comunale di Ragusa n. 349 del 21 ottobre 2020 è stata autorizzata la stipula di una transazione, con approvazione della proposta di deliberazione n. 429 in data 14 ottobre 2020 (relativa all'atto transattivo). Le parti interessate, in data 27 ottobre 2020, hanno sottoscritto la transazione e, successivamente, con delibera del Consiglio Comunale n. 70 datata 18

novembre 2020, è stato approvato lo schema di massima per la revisione del Piano Regolatore Generale, con l'inserimento dell'emendamento n. 5 relativo all'accordo transattivo sopra menzionato.

4.3 Tuttavia, così come rilevato da questa Sezione nell'ordinanza interlocutoria n. 3403/2021, l'efficacia dell'anzidetta transazione è stata subordinata all'avverarsi della condizione sospensiva consistente nell'approvazione regionale della revisione del P.R.G., essendo stato peraltro constatato che, alla data dell'udienza fissata per il giorno 19 ottobre 2022, la citata revisione del P.R.G. non fosse stata neppure ancora approvata dal Consiglio Comunale.

4.4 Per tali ragioni, con l'ordinanza n. 2758/2022, preso atto del considerevole lasso di tempo concesso ai fini della definizione della vicenda contenziosa in via bonaria tra le parti e del fatto che, alla data del 19 ottobre 2022, il P.R.G. revisionato secondo le risultanze dell'accordo transattivo condizionato non risultava essere stato ancora approvato dal Comune di Ragusa, la Sezione ha disposto un ulteriore rinvio al 7 giugno 2023, intimando al Verificatore di depositare la sua relazione finale, completa di tutte le risposte ai quesiti formulati dall'organo giudicante con l'ordinanza n. 1483/2018.

4.5 Il Verificatore ha ottemperato a quanto disposto con l'ultimo provvedimento interlocutorio *de quo*, depositando la relazione finale il 4 marzo 2023.

4.6 In vista dell'udienza pubblica fissata per il giorno 7 giugno 2023 le parti hanno depositato le proprie memorie conclusionali e relative repliche ai sensi dell'art. 73 c.p.a.

5. All'udienza pubblica del 7 giugno 2023 le cause riunite relative ai giudizi r.g. nn. 642/2010, 1438/2015 e 344/2017 sono state trattenute in decisione.

DIRITTO

1. Come evidenziato in premessa, l'odierna vicenda contenziosa si snoda nell'ambito di tre giudizi riuniti da questo T.A.R. (ordin. n. 1483/2018), le cui domande possono essere così sintetizzate:

- col primo ricorso (r.g. n. 642/2010) il Comune di Ragusa ha chiesto l'accertamento dell'obbligo del privato resistente di cedergli, a titolo gratuito, il terreno dallo stesso acquistato dalla Compagnia di Gesù (Foglio n. 273, part. 282 e 382), in forza di quanto previsto dalla convenzione di lottizzazione n. 24848 stipulata il 22 maggio 1976 tra quest'ultima e l'Ente locale ricorrente;
- col secondo ricorso (r.g. n. 1438/2015), il medesimo privato, stavolta nella veste di parte ricorrente, ha chiesto l'accertamento dell'illegittimità dell'occupazione disposta dal Comune di Ragusa nel 2008 di una porzione di terreno ricompresa nella predetta area contesa (Foglio n. 273, part. 282 e 382), domandando, con le precisazioni contenute nel successivo atto di motivi aggiunti, la restituzione del fondo e il risarcimento dei danni subiti;
- col terzo e ultimo ricorso riunito (r.g. n. 344/2017) la medesima parte privata ha da ultimo chiesto l'annullamento dei provvedimenti con cui la candidatura dello stesso terreno conteso di cui sopra per la partecipazione all'Avviso pubblico del Comune di Ragusa per la ricezione di manifestazioni di interesse alla realizzazione di strutture alberghiere nell'area di interesse comunale, è stata esclusa dopo essere stata in precedenza ammessa in quanto ritenuta in possesso dei prescritti requisiti, in assenza di qualsivoglia comunicazione in merito. Oltre alla tutela caducatoria, parte ricorrente ha altresì domandato il ristoro per equivalente del danno subito per la lesione dei propri interessi legittimi.

1.1 Così succintamente riepilogate le domande formulate dalle parti nei tre giudizi riuniti di cui trattasi (r.g. nn. 642/2010, 1438/2015 e 344/2017), il Collegio procede con la deliberazione del primo dei ricorsi in argomento.

Il ricorso (n. 642/2010) presentato dal Comune di Ragusa è infondato e non può trovare accoglimento.

1.2 Deve anzitutto darsi atto di quanto concluso dal Verificatore nominato da questo Tribunale con l'ordinanza n. 1483/2018 in risposta sia al primo dei quesiti formulati, ossia quello con cui gli è stato chiesto di *“specificare se anche la particella 282 o altre particelle (cfr. rogito notarile del 29.06.2006) rientrino in tutto o in*

parte tra quelle previste dalla convenzione di lottizzazione del 1976”, che al quarto quesito lui proposto, con cui gli è stato domandato di precisare “se esistono diverse versioni o formulazioni della tavola 20 allegata al piano di lottizzazione e quali aree indicate in detta tavola, oggi in proprietà al Ricciardo, risultano indicate tra quelle oggetto di cessione, ricostruendo se siano intervenute variazioni di progetto con modificazioni riguardanti la superficie complessiva da cedere in base alla convenzione di lottizzazione, o le particelle oggetto della cessione ovvero la destinazione urbanistica delle aree predette, nel periodo compreso tra la convenzione di lottizzazione del 1976 e l’atto pubblico di cessione gratuita delle aree nel 2008”.

1.3 In fatto, va preliminarmente chiarito come, a differenza del privato resistente nell’ambito di questo primo giudizio riunito, la Compagnia di Gesù nel 2008 ha assentito a cedere gratuitamente al Comune le porzioni di terreno rimaste di sua proprietà contemplate dalla convenzione di lottizzazione del 1976, così come va precisato che l’ulteriore terreno ceduto dalla medesima Compagnia al Sig. Basilio Ricciardo Calderaro nel 2006 (Foglio 273, part. n. 383, pari a 72 mq e part. n. 383, pari a 200 mq) deve ritenersi estraneo alla vicenda contenziosa oggetto dell’odierno giudizio, come si evince dagli atti di causa e come accertato dallo stesso Verificatore nella sua relazione finale.

1.4 Per quanto attiene, invece, alle particelle nn. 382 e 282, oggetto di causa, la verifica è giunta alle seguenti conclusioni:

- nel progetto originario del 1975 le porzioni di area individuate per la futura (ed eventuale) cessione gratuita al comune sono state elencate nell’allegato grafico denominato “Tav. 20”, dove le citate particelle nn. 382 e 282 del Foglio di mappa 273, sono identificate come particelle nn. 83/1 e 83/i, per una superficie complessiva di mq 8.307. con destinazione urbanistica di “parco pubblico”, a cui si accompagnava, per la medesima finalità, anche la particella n. 83/e di mq 12.599. Il totale dell’area da cedere a titolo gratuito all’Ente locale veniva così quantificato in mq 105.247 complessivi;
- nella Convenzione di lottizzazione n. 24848 stipulata nel 1976 le aree da cedere a titolo gratuito dalla Compagnia di Gesù sono state elencate

nell'apposito allegato denominato *“conteggio della superficie delle aree da cedere al comune”*, dove viene riportata soltanto la richiamata particella 83/e, per un totale di mq 12.599, pur rimanendo l'ammontare complessivo delle aree acquisire dalla p.a. a mq 105.247. In tal senso, quindi, il Verificatore ha evidenziato la *“chiara la difformità tra il progetto di lottizzazione e lo schema di convenzione relativamente alle superfici destinati a spazi pubblici da cedere al Comune”*;

- come già anticipato in premessa, ai citati atti del 1975 (approvazione del progetto di lottizzazione) e del 1976 (convenzione di lottizzazione) ha fatto seguito l'approvazione di un nuovo progetto nel 1980, non seguito da un'ulteriore convenzione tra le parti, nel quale, avuto riguardo ai terreni da cedere a titolo gratuito, si fa riferimento, in via esclusiva, alla “Tav. 15”, nella quale il Verificatore evidenzia come sia palese, dagli atti di causa, che non sia compresa la *ex* particella 14, dalla quale hanno avuto origine le attuali p.lle nn. 382 e 282, a loro volta corrispondenti alle p.lle 83/l e 83/i della Tav. 20, indicate nel (solo) progetto originario del 1975 come aree da cedere al Comune, ma non anche nella convenzione del 1976 e nel secondo progetto del 1980;

- l'area di 12.599 mq (p.lle 83/e), quella sì contenuta nella convenzione del 1976 e nel progetto del 1980, è stata oggetto di cessione gratuita al Comune da parte della Compagnia di Gesù nel 2008;

- rilevante, come evidenziato dal Verificatore nella sua relazione finale, è altresì il contenuto del nulla osta dell'Assessorato Regionale allo sviluppo economico del 04.02.1976, prot.14097, dove è la stessa Amministrazione a dare atto della difformità tra la relazione tecnica del progetto originario e la successiva convenzione di lottizzazione e a precisare che, al riguardo, *“ovviamente sono da prendere in considerazione le quantità riportate in convenzione, le quali superano i minimi prescritti del D.M. 02/04/1968 [...]”*, con un'esternazione dalla quale può inferirsi che l'estensione a “parco pubblico” di soli 12.599 mq prevista nella convenzione, pari alla particella 83/e (e non più all'area originariamente prevista dal progetto del 1975, di ben 20.906 mq, derivanti dalla somma delle

superfici delle particelle 83/e, 83/l e 83/i), fosse da ritenersi soddisfacente rispetto ai parametri previsti;

- avuto riguardo alla destinazione urbanistica dei terreni di proprietà del privato resistente nell'odierno primo giudizio riunito, il Verificatore ha altresì precisato che il relitto di suolo dallo stesso acquistato nel 2007, di 8.683 mq, risulta attualmente destinato, in parte, ad area destinata a parcheggi; in parte, ad area destinata a viabilità e, da ultimo, ad area destinata a verde pubblico, così come si evince dallo stesso certificato di destinazione urbanistica rilasciato nel 2017, essendo lo stesso suolo peraltro gravato, in parte, dal vincolo ambientale ai sensi della L. 431/85 e s.m.i., in parte, da vincolo di inedificabilità assoluta ai sensi della l.r. n. 78/76 e, da ultimo, da vincolo imposto ai sensi dell'art. 142 del d.lgs. n. 42/2004, rientrando tra i territori costieri compresi in una fascia della profondità di 300 metri dalla linea di battigia anche per i terreni elevati sul mare. Inoltre, con Decreto del 3 ottobre 2018 dell'Assessore dei Beni Culturali e dell'Identità Siciliana e pubblicato sulla G.U.R.S. n° 44 del 12/10/2018, è stata riconfermata l'approvazione del Piano Paesaggistico degli ambiti regionali 15-16-17 ricadenti nella provincia di Ragusa e le particelle 282-382 del foglio 273 del catasto terreni di Ragusa ricadono all'interno del livello di tutela 1 (PL 6b), pertanto, sulle suddette particelle non sono consentiti interventi in contrasto con le prescrizioni di tutela previste nel Piano stesso;

- sempre avuto riguardo alla destinazione urbanistica dei terreni di cui trattasi il Verificatore ha altresì evidenziato, come l'originaria destinazione di "verde pubblico" è stata parzialmente modificata per effetto del P.r.g. del 2006, con cui sono stati altresì recepiti gli effetti del P.r.p. approvato dalla Regione nel 2002 per la realizzazione del porto turistico di Marina di Ragusa;

- da ultimo, il Verificatore ha altresì precisato come, attualmente, al catasto risulta che l'ex particella 382 di cui sopra sia stata frazionata nelle particelle 382 e 282, le cui superfici, sommate tra loro, coincidono con i mq 8.683, ossia

con la porzione di terreno oggetto di controversia acquistata dal privato nel 2007 dalla Compagnia di Gesù.

1.5 Orbene, dalle prefate conclusioni cui è giunta la Verificazione emerge come sia priva di fondamento la pretesa di cessione gratuita delle particelle nn. 382 e 282 indirizzata al privato resistente da parte del Comune, atteso che né la convenzione del 1976 (da cui tale obbligo avrebbe dovuto promanare), né tantomeno il successivo progetto del 1980, hanno individuato tale stacco di suolo tra le aree da cedere all'ente locale a titolo gratuito.

Vero è che la CTU disposta dal Tribunale di Ragusa, nell'ambito del procedimento inteso ad accertare la legittimità dell'occupazione di una porzione dei fondi di proprietà del privato resistente da parte della medesima Amministrazione comunale per il loro utilizzo quale area parcheggio destinata a servire, in via temporanea, il Porto Turistico di Marina di Ragusa, pare giungere a conclusioni diverse, ma si ritiene che la stessa, pur avendo rilevato la presenza di evidenti errori e difformità tra le statuizioni contenute nel progetto del 1975, nella convenzione del 1976 e nel progetto finale del 1980, le abbia valutate in maniera non condivisibile. Tali errori, per vero, così come rilevato dal Verificatore nominato da questo T.A.R., non possono essere tenuti in non cale alla stregua di mere irregolarità, in quanto dalla loro analisi, così come effettuato con la relazione depositata al termine della verificazione, è possibile giungere alla conclusione che la proprietà acquisita dal privato resistente nel 2007 non fosse in realtà ricompresa tra i terreni che la convenzione del 1976 prevedeva fossero trasferiti, previa richiesta in tal senso, al Comune di Ragusa.

Del resto, questa Sezione aveva deciso di approfondire ulteriormente i fatti di causa già sottoposti all'attenzione della CTU disposta dal giudice ordinario, ritenendo di dover approfondire le questioni compendiate nei quesiti posti al Verificatore, il quale si ritiene abbia fornito delle risposte esaustive e condivisibili alla luce degli atti depositati in giudizio.

1.6 In disparte le richiamate conclusioni cui è giunto il Verificatore che, comunque, risultano essere *ex se* dirimenti ai fini della decisione della controversia, il Collegio intende effettuare anche qualche ulteriore considerazione di merito sulle ragioni per cui ritiene comunque infondata la pretesa del Comune ricorrente.

In primo luogo, non può essere sottaciuto come la richiesta di cessione a titolo gratuito dei terreni da parte del Comune nei confronti dell'odierna parte privata resistente sia comunque avvenuta ben dopo il termine di dieci anni previsto dalla convenzione stipulata tra l'Ente locale e la Compagnia di Gesù.

Il Collegio è a conoscenza del contrasto giurisprudenziale esistente in seno alla giustizia amministrativa sull'applicabilità, o meno, dell'istituto della prescrizione alle convenzioni di lottizzazione. Senza voler trattare *funditus* la questione, ai fini dell'odierna controversia si rileva semplicemente che l'orientamento restrittivo sostiene che a tali convenzioni, rientrando esse nel *genus* dei contratti pubblici, non troverebbe applicazione la prescrizione, in quanto istituto di carattere generale dei regolamenti negoziali di diritto privato e, dunque, non applicabile ove residuino comunque poteri di stampo autoritativo correlati alla tutela di interessi pubblici sottesi all'accordo (c.f.r., T.A.R. Sicilia, Catania, Sez. Terza, sent. n. 742/2022).

La prescrizione, come noto, è il periodo di tempo indicato dalla legge entro il quale un soggetto deve far valere un proprio diritto, decorso il quale si verifica *ope legis* l'estinzione della situazione giuridica soggettiva (c.d. prescrizione "estintiva").

L'istituto pocanzi richiamato, a ben vedere, si differenzia e va tenuto ontologicamente distinto dalla "decadenza", che si atteggia quale perdita della possibilità di far valere un diritto che non sia stato esercitato entro un termine fissato dalla legge ovvero dalle parti.

Mentre la prescrizione, dunque, agisce sull'esistenza della situazione giuridica soggettiva attiva (diritto), provocandone l'estinzione per effetto dell'inutile decorso del tempo stabilito dalla legge, in ossequio al generale atteggiamento

di *sfavor* del nostro ordinamento giuridico nei confronti dei rapporti giuridici perpetui, attesa l'incidenza del decorrere del tempo sulla certezza e sulla stabilità di tali rapporti, la decadenza, invece, concentra i suoi effetti soltanto sull'azione che spetta al titolare del diritto per far valere la propria pretesa, inibendola ma lasciando inalterata la consistenza della situazione giuridica soggettiva sottesa, con ciò significando, in quest'ultimo caso, che il diritto continua ad esistere nel mondo giuridico pur non potendo più essere validamente esercitato.

Per quanto pocanzi detto, è evidente come un'ulteriore differenza tra i due istituti in commento è che mentre la prescrizione ha una disciplina interamente dettata dalla legge, intervenendo automaticamente una volta decorso il lasso di tempo da questa stabilito (al netto di sospensioni ovvero di interruzioni della medesima), la decadenza, invece, ben può essere prevista tanto dalla legge (sia avuto riguardo ai c.d. diritti indisponibili che a quelli disponibili, pur con effetti diversi in punto di rilevabilità d'ufficio, rinunciabilità e modificabilità della relativa disciplina legale), quanto dall'attività negoziale delle parti, venendo in rilievo, in quest'ultimo caso un'ipotesi di decadenza contrattuale, ferma restando la nullità di tali patti nel caso in cui la loro apposizione al regolamento negoziale renda eccessivamente difficile, se non impossibile, a una delle parti l'esercizio del diritto preso in considerazione (art. 2965 c.c.).

Per quanto precede, è evidente come al di là dell'istituto della prescrizione, il Comune resistente, con la convenzione del 1976 si sia impegnato nei confronti della Compagnia di Gesù, e dei suoi eventuali aventi causa, ad esercitare il diritto riconosciutogli di chiedere la cessione a titolo gratuito delle aree indicate in un apposito allegato (tra le quali, come evidenziato dal Verificatore, non figurano comunque le p.lle n. 382 e 282 del privato resistente), al fine di realizzare opere di urbanizzazione primaria, *“entro e non oltre il termine di validità della convenzione stessa, fissato in dieci anni”*.

Con la richiesta rivolta al privato ricorrente di cessione a titolo gratuito dell'area medio tempore dallo stesso acquistata, occorsa solo nel 2007, appare evidente come il Comune sia venuto meno a tale impegno negoziale, facendo valere una pretesa derivante da una convenzione di lottizzazione abbondantemente scaduta.

Né, sul punto, può essere condivisa la prospettazione dell'Amministrazione locale nella parte in cui ritiene che la dichiarazione resa dal privato nell'atto di acquisto dei terreni dalla Compagnia di Gesù possa essere considerata alla stregua di un riconoscimento dell'obbligo di cedere dette aree al Comune ricorrente, rinunciando a far valere qualsiasi eccezione in merito.

Dal testo della dichiarazione in questione, per vero, emerge che il privato avente causa abbia semplicemente affermato *“di ben conoscere”* la convenzione n. 24848 stipulata nel 1976 tra il suo dante causa e l'Amministrazione locale di Ragusa, accettandola *“in tutti i suoi obblighi e diritti ed, in particolare, con l'obbligo della cessione gratuita al Comune di Ragusa, di tutte le aree che la Compagnia di Gesù di è obbligata a cedere gratuitamente al predetto Comune”*.

Al di là della dichiarazione di scienza in merito all'esistenza della convenzione, l'affermazione contenuta nel citato atto di compravendita nulla aggiunge rispetto al naturale effetto sostitutivo tra la parte venditrice e quella acquirente nel rapporto obbligatorio a monte, rappresentato dalla citata convenzione di lottizzazione del 1976, dovuto all'effetto traslativo del bene oggetto di tale accordo negoziale precedente. Tuttavia, come peraltro precisato nella stessa dichiarazione, la modifica in chiave soggettiva dell'anzidetto rapporto obbligatorio postula che il subentrante diventi titolare non solo, e non tanto, degli obblighi dallo stesso promananti, ma anche dei diritti ad esso connessi, tra i quali rientra senz'altro il potere di eccepire la prescrizione e/o la decadenza della pretesa comunale.

1.7 Ad ulteriore conferma della tardività della richiesta dell'ente locale è possibile altresì valorizzare la circostanza che il completo adempimento degli obblighi scaturenti dalla convenzione citata, risultante dall'attestazione

dell'avvenuto collaudo delle opere di urbanizzazione, è stato definitivamente sancito dal dirigente del VII Settore del Comune di Ragusa che, riscontrata l'ultimazione delle opere di urbanizzazione, con nota del 19 dicembre 2002, prot. 63353, indirizzata al Banco di Sicilia, ha autorizzato lo svincolo della cauzione prevista a garanzia del rispetto degli obblighi di lottizzazione, così come peraltro evidenziato dallo stesso Verificatore nella sua relazione finale (pag. 19).

Quest'ultimo, in particolare, pur non potendo fornire una statuizione decisiva sul punto, in considerazione dell'intervenuto mutamento degli identificativi catastali dei terreni di cui trattasi, ha comunque avuto modo di evidenziare come la tesi del privato ricorrente, secondo cui il Comune di Ragusa, nei fatti, avrebbe occupato una porzione di suolo maggiore rispetto ai 105.247 mq previsti dalla Convenzione, non pare essere del tutto destituita di fondamento. Effettivamente, lo stesso dirigente del Settore X Territorio e Urbanistica, con nota n. 225/X del 31 marzo 1994, indirizzata al Commissario Straordinario dell'Ente, riferiva che dall'*"esame dei verbali di ultimazione, collaudo e consegna delle opere di urbanizzazione relativi ai vari stralci funzionali"* si era venuta a creare, nel tempo, una situazione di fatto consistente nell'apertura al transito veicolare e pedonale di alcune aree ricadenti nell'ambito della lottizzazione in argomento, senza che fosse stata formalizzata la loro cessione al Comune, così come confermato dalla soppressione di gran parte delle particelle catastali interessate, oggi non più esistenti in quanto accorpate alle vie pubbliche. Più precisamente, il dirigente afferma che *"che pur non essendo intervenuta nessuna nuova convenzione in merito alla lottizzazione di cui trattasi le tre vie individuate (Fregene, Russino e Cascone) e soggette a cessione volontaria da parte dei lottizzanti in virtù del progetto 222/80 sono di fatto aperte al transito veicolare e pedonale dal 1982/84"*.

Dunque, se è vero che le aree acquisite a titolo gratuito dal Comune nel 2008 dalla Compagnia di Gesù sono pari a (soli) 79.583 mq, non coincidenti, dunque, coi 105.247 mq originariamente pattuiti, a questi andrebbero comunque aggiunte le predette aree occupate in via di fatto dal Comune,

senza considerare che l'atto di cessione a titolo gratuito del 5 marzo 2008 è stato preceduto dalla Determina Dirigenziale n. 400 del 26 febbraio 2008, con la quale è stata assentita la *“definizione della cessione di tutte le aree di cui al progetto n.239 del 04/04/75 ed al progetto n.222 del 20/05/1980”*, lasciando intendere come tale acquisizione fosse effettuata a titolo di integrale e pieno soddisfo per l'Ente locale.

1.8 In conclusione, il primo ricorso (n. 642/2010) va rigettato in quanto infondato, alla luce delle conclusioni cui è giunto il Verificatore nominato da questa Sezione, non ritenendosi ricomprese le particelle nn. 382 e 282 di proprietà del privato resistente nella convenzione di lottizzazione n. 24848, stipulata il 22 maggio 1976, fermo restando che la richiesta di cessione a titolo gratuito di tali aree da parte dell'Ente locale è comunque avvenuta a distanza di diversi anni dalla scadenza della validità della prefata convenzione (fissato in dieci anni) e, comunque, dopo l'adozione dei provvedimenti con cui si è stato dato atto dell'ultimazione delle opere di urbanizzazione relative alla lottizzazione di cui trattasi.

2.1.1 Il Collegio procede ora ad esaminare il secondo dei ricorsi riuniti (r.g. n. 1438/2015) con cui il medesimo privato, svestendo i panni del resistente del precedente giudizio e indossando quelli del ricorrente, ha intimato sia il Comune di Ragusa che, quali controinteressate, la Porto Turistico di Ragusa S.p.a. e la TECNIS S.p.a., per ottenere l'accertamento dell'illegittimità dell'occupazione disposta dall'Ente locale nel 2009 di una porzione di terreno ricompresa nella predetta area contesa nel precedente primo giudizio unito (Foglio n. 273, part. 282 e 382), per un totale di mq 3.190, chiedendo, anche mediante successive precisazioni formulate con motivi aggiunti, la restituzione dell'area e il risarcimento dei danni subiti.

2.1.2 Inizialmente, il privato nel 2009 ha agito per ottenere la soddisfazione delle sue pretese davanti al giudice ordinario (Tribunale di Ragusa) che, con apposita CTU ha avuto modo di accertare che:

- con d.d. n. 397/2022 è stato approvato dalla Regione Sicilia il P.r.p. del Porto Turistico di Marina di Ragusa, ove si legge che l'accesso di ponente avrebbe dovuto essere collegato anche alla via Vietri, mediante la realizzazione di un tronco stradale (coincidente con quello oggi realizzato sulla particella 382 di proprietà del ricorrente), mentre il parcheggio della struttura portuale avrebbe dovuto essere realizzato nell'area situata a ovest della via Francesco Spata, ossia su terreni di proprietà di altri soggetti;
- con delibera 1069/2002 la Giunta ha approvato il progetto esecutivo per la realizzazione del porto turistico, mediante la formula della concessione di costruzione e gestione, con bando di gara pubblicato nel 2005 e aggiudicazione occorsa il medesimo anno. Tra le prestazioni chieste ai concorrenti dalla *lex specialis*, oltre alla revisione del progetto e alla realizzazione delle opere, era contemplata anche la progettazione definitiva ed esecutiva e la realizzazione della "sistemazione a verde" di quelle zone tra cui rientrano anche le particelle nn. 282 e 382 di proprietà del privato ricorrente, per le quali sia il P.r.p. che il progetto esecutivo prevedono tale destinazione;
- con d.d. 120/2006 L'assessorato regionale ha approvato il nuovo P.R.G. del Comune di Ragusa;
- nel 2009, dopo che la Compagnia di Gesù aveva ceduto (nel 2008) i terreni a titolo gratuito al Comune, in forza della precedente convenzione di lottizzazione del 1976, mentre il privato ricorrente si era rifiutato di cedere le aree acquistate dalla stessa Compagnia nel 2006 e nel 2007, come visto anche nel precedente giudizio riunito (r.g. n. 640/2010), il Comune ha comunque autorizzato la società concedente all'uso temporaneo di parte dei terreni del privato per la localizzazione del parcheggio del porto turistico, attesa la sopravvenuta indisponibilità delle aree a ciò destinate previste dal piano e dal progetto;
- Il CTU nominato dal giudice ordinario ha altresì evidenziato come le particelle nn. 382 e 282 di proprietà dell'odierno ricorrente, avevano già destinazione d'uso come "parco pubblico" nel vecchio P.r.g. del 1974, poi

divenuta “verde pubblico” nel P.r.p. del 2002, nel progetto esecutivo di realizzazione del porto turistico e nel P.r.g. approvato dalla Regione nel 2006. Il Consulente, in particolare, afferma che le particelle in questione sono state interessate da una trasformazione che porta a ritenere le stesse come costituenti una “sistemazione a verde attrezzato”, con camminamenti temporaneamente utilizzati a parcheggio;

- sempre il medesimo Consulente, afferma che l'intervenuta approvazione del progetto per la realizzazione del porto turistico costituisca una dichiarazione di pubblica utilità, per cui, pur rilevando che l'ente locale abbia occupato senza un valido titolo la porzione di fondo del privato ricorrente, conclude qualificando come illegittima, e non meramente usurpativa, tale azione, proponendo al giudice procedente di dichiarare il difetto di giurisdizione, dovendo rientrare la controversia nella sfera di conoscibilità del giudice amministrativo attesa la spendita di poteri autoritativi.

2.1.3 A tale conclusione ha aderito il giudice ordinario (Trib. Ragusa, sent. n. 362/2015), motivo per il quale il giudizio è stato successivamente instaurato dal privato davanti a questo T.A.R., al fine di ottenere l'immediata restituzione del bene, previa rimessione in pristino delle sue superfici, oltre al risarcimento dei danni subiti dalla data di indebita occupazione fino all'effettivo rilascio, ovvero, in via subordinata, al risarcimento di tutti i danni patiti per l'occupazione abusiva e la connessa perdita del diritto di proprietà, commisurati al valore venale dell'area, con rivalutazione monetaria ed interessi dalla data di occupazione fino al soddisfo.

2.2.1 Si è costituito in giudizio il Comune resistente che ha anzitutto eccepito l'inammissibilità sia dei motivi aggiunti, per non avere il ricorrente impugnato nuovi atti ma per aver utilizzato tale strumento processuale al solo fine di “*precisare e occorrendo integrare [...] la domanda risarcitoria nel ricorso iscritto al numero 1438/2015 R.G.*”, oltre che dell'autonomo mezzo di impugnazione introdotto dal ricorrente con i citati motivi aggiunti e con la successiva memoria prodotta in vista di una delle udienze fissate, col quale sarebbe stato contestato che le

aree per le opere di urbanizzazione del progetto di lottizzazione del 1975, così come modificato nel 1980, sarebbero già state acquisite dal Comune addirittura in esubero rispetto a quanto previsto.

2.2.2 Nel merito, l'Ente locale ritiene che le particelle di proprietà del privato (nn. 382 e 282) rientrerebbero tra quelle ricomprese nell'obbligo di cessione a titolo gratuito gravante sulla Compagnia di Gesù sua dante causa, per effetto della nota convenzione stipulata con il Comune di Ragusa nel 1976, motivo per il quale una volta registrata l'opposizione alla cessione da parte dell'interessato e venutasi a creare l'esigenza di dover individuare una nuova area da destinare temporaneamente a parcheggio del porto turistico, per effetto della richiesta in tal senso avanzata dalla società concessionaria, si è ritenuto di dover concedere, a tal fine, una porzione dell'anzidetto terreno di proprietà del ricorrente, precisando come tale autorizzazione non costituisse modificazione d'uso rispetto a quanto indicato dal Piano regolatore generale del 2006.

2.2.3 Secondo la prospettazione di parte pubblica, ai sensi dell'art. 12 del Testo Unico Espropri (d.P.R. n. 327/2001) l'approvazione del progetto esecutivo, nel quale dette particelle sono adibite a verde pubblico e, in parte, alla realizzazione di un collegamento tra l'accesso al porto e la via Vietri, equivale a dichiarazione di pubblica utilità, così come peraltro rilevato dalla CTU disposta dal giudice ordinario. In tal senso, peraltro, la Corte di Cassazione avrebbe più volte affermato che la mera previsione, in un piano di lottizzazione approvato, della destinazione di aree a strada (o ad altra destinazione pubblica), non comporta una modifica del regime dei diritti immobiliari su tali aree, occorrendo a tal fine un atto traslativo, ovvero un atto ablativo o, ancora, una convenzione privata stipulata tra il lottizzante e l'Amministrazione (cfr. Cass., sent. nn. 5637/95, 1755/87 e 5425/81). In sostanza, in adesione alla menzionata giurisprudenza di legittimità, la dichiarazione di pubblica utilità unitamente alla convenzione del 1976 determinerebbero un valido effetto traslativo della proprietà dalla mano

privata a quella pubblica, con discendente legittimità della sua occupazione disposta dall'Ente locale in favore della società concessionaria controinteressata.

2.3 Anche quest'ultima si è costituita in giudizio chiedendo la sua estromissione dal giudizio per difetto di legittimazione passiva ed eccependo, comunque, l'inammissibilità del ricorso *“avuto riguardo alla mancata specifica allegazione del preteso danno, che non è delineato né nella sua sussistenza né nel suo ammontare, nonché alla radicale carenza di prova dello stesso”* e chiedendo, da ultimo e in via subordinata, il respingimento del gravame in quanto infondato.

2.4 Per quanto attiene alla Verificazione disposta da questo T.A.R., avuto riguardo, in particolar modo, al giudizio di cui al r.g. n. 1438/2015 oggetto di deliberazione, la relazione finale depositata giunge alle seguenti conclusioni che si ritengono rilevanti ai fini della soluzione dell'odierna controversia:

- come da certificato di destinazione urbanistica rilasciato nel 2017, i terreni di proprietà del privato ricorrente (p.lle nn. 382 e 282) risultano attualmente destinati in parte, in area destinata a parcheggi, in parte, in area destinata a viabilità e, in parte, in area destinata a verde pubblico, essendo altresì gravati, in parte, dal vincolo ambientale ai sensi della l. n. 431/85 e s.m.i., in parte, da un vincolo di inedificabilità assoluta ai sensi della l.r. n. 78/76 e, da ultimo, da vincolo imposto ai sensi dell'art. 142 del d.lgs. n. 42/2004, rientrando tra i territori costieri compresi in una fascia della profondità di 300 metri dalla linea di battigia anche per i terreni elevati sul mare. Inoltre, con con Decreto del 3 ottobre 2018 dell'Assessore dei Beni Culturali e dell'Identità Siciliana e pubblicato sulla G.U.R.S. n° 44 del 12/10/2018, è stata riconfermata l'approvazione del Piano Paesaggistico degli ambiti regionali 15-16-17 ricadenti nella provincia di Ragusa e le particelle 282-382 del foglio 273 del catasto terreni di Ragusa ricadono all'interno del livello di tutela 1 (PL 6b), pertanto, sulle suddette particelle non sono consentiti interventi in contrasto con le prescrizioni di tutela previste nel Piano stesso;

- alla data del 24 aprile 2011 sono decaduti i vincoli del P.r.g. approvato nel 2006 preordinati all'esproprio.

2.5.1 Il Collegio deve procedere ad esaminare le questioni pregiudiziali sollevate dalle parti, dovendo prendere le mosse dalla richiesta di estromissione dal giudizio avanzata dalla concessionaria Porto Turistico di Marina di Ragusa S.p.a.

L'istanza va disattesa.

2.5.2 Nel processo amministrativo, la qualità di controinteressato è strettamente connessa al vantaggio che un determinato soggetto può trarre dal mantenimento in via dell'assetto degli interessi delineato dalla p.a. contestato con il ricorso principale, tale da fondare la sussistenza di un interesse legittimo omologo e speculare rispetto a quello del ricorrente.

Più propriamente, la nozione di controinteressato in senso tecnico postula, dal punto di vista sostanziale, il riconoscimento, in capo al prefato soggetto, di un interesse giuridico qualificato al mantenimento degli effetti dei provvedimenti e/o dei comportamenti tenuti dall'Amministrazione che, per converso, il ricorrente con l'atto introduttivo del giudizio vorrebbe eliminare.

Nel caso di specie, appare evidente detto interesse in capo alla concessionaria che, pertanto, risulta essere stata correttamente intimata in giudizio nella sua veste di controinteressata.

2.5.3 Il Collegio, per converso, ritiene di dover disporre l'estromissione dal giudizio della Società TECNIS, non ritenendo che la stessa possa essere qualificata alla stregua di soggetto controinteressato per le ragioni di seguito precisate.

Come già evidenziato in premessa, la procedura di affidamento dei lavori di realizzazione e di gestione del Porto Turistico di Marina di Ragusa si è conclusa con l'aggiudicazione all'ATI costituita tra le imprese TECNIS S.p.a., SI.GEN.CO. S.p.a. e S.I.L.M.A.R. s.r.l.

Queste ultime, tuttavia, per quanto di interesse ai fini dell'odierna controversia, il 18 maggio 2006 hanno dato vita alla Porto Turistico Marina di

Ragusa S.p.a. con sede in Tremestieri Etneo, che è subentrata quale autonomo soggetto giuridico all'ATI di cui sopra, così come dato atto dalla d.d. del 5 luglio 2006 del Comune di Ragusa, n. 168.

In un contesto di tal fatta, dunque, è evidente come qualsiasi effetto giuridico promanante dalla successiva condotta posta in essere dalla neo costituita Porto Turistico Marina di Ragusa S.p.a. non possa se non essere ricondotto, in via esclusiva, alla prefata società, senza alcun rilievo dei rapporti sociali interni, nell'ambito dei quali deve restare confinata la posizione della TECNIS S.p.a. che, pertanto, va estromessa dall'odierno giudizio.

2.6.1 Tanto chiarito, il Collegio deve ora procedere delibando le eccezioni di inammissibilità sollevate dal Comune resistente, riferibili ai motivi aggiunti, nel loro complesso e, comunque, ad uno dei motivi proposti con la medesima impugnativa per la prima volta, anziché col ricorso principale.

La prima eccezione è infondata e va disattesa.

2.6.2 Con atto notificato alle controparti e depositato il 5 aprile 2018, a valere, ove occorra, anche come motivi aggiunti, il privato ricorrente ha inteso, così come espressamente dichiarato in atti, *“precisare e occorrendo integrare [...] la domanda risarcitoria nel ricorso iscritto al numero 1438/2015 R.G.”*.

Vero è che con la stessa impugnativa non sono stati oggetto di gravame ulteriori atti rispetto a quelli già contestati con l'atto introduttivo del giudizio, come rilevato dal Comune di Ragusa nei propri scritti difensivi, non venendo in rilievo, dunque, dei motivi aggiunti “impropri” ma “propri”, coi quali, per l'appunto, parte ricorrente ha precisato e integrato il contenuto dell'istanza risarcitoria già formulata con il ricorso principale. Tale condotta processuale, a scapito di quanto paventato dalla difesa dell'Ente locale, non è sanzionabile con l'inammissibilità, atteso che la precisazione e/o l'integrazione di una domanda risarcitoria, intesa ad ottenere il ristoro del pregiudizio subito dall'asserita indebita occupazione di un bene di proprietà di parte ricorrente, è pacificamente ammessa in corso di causa, anche alla luce del fatto che la

stessa, atteso il suo peculiare oggetto, non è sottoposta ad alcun termine decadenziale.

2.6.3 Per quanto attiene, poi, alla seconda eccezione di inammissibilità sollevata dal Comune resistente, stavolta avente ad oggetto l'autonomo motivo di impugnazione proposto solo coi prefati motivi aggiunti, con cui parte ricorrente ha sostenuto che l'Ente locale non avrebbe potuto vantare alcun diritto di proprietà sui propri terreni, in considerazione del fatto che lo stesso avesse già acquisito, per le opere di urbanizzazione connesse alla lottizzazione di cui alla convenzione del 1976, aree per una superficie addirittura maggiore rispetto a quella pattuita allora con la Compagnia di Gesù, la stessa non trova riscontro negli atti, atteso che, con i richiamati motivi aggiunti, come peraltro riconosciuto dallo stesso Ente locale, il privato ricorrente non ha esteso la sua impugnativa originaria ad altri atti della p.a., né tantomeno ha formulato ulteriori censure.

Peraltro, le statuizioni del privato contestate dalla p.a. non sono rilevanti ai fini della soluzione della controversia di cui trattasi, essendo state già esaminate nell'ambito del precedente giudizio scrutinato con questa sentenza, con riferimento all'accertamento del diritto di proprietà sulle p.lle nn. 382 e 282 (r.g. n. 642/2010).

2.7.1 Va ora esaminata l'eccezione di inammissibilità prospettata dalla società controinteressata avuto riguardo all'istanza risarcitoria formulata dal privato ricorrente.

L'eccezione non coglie nel segno.

2.7.2 Come si avrà modo di precisare nel prosieguo, il ricorrente ha chiesto la restituzione del bene occupato dalla società concessionaria per effetto di apposita autorizzazione in tal senso rilasciata dal Comune di Ragusa, previa rimessione in pristino e liquidazione del risarcimento del danno subito per il mancato godimento del bene dal mese di novembre 2008 fino al rilascio.

Per quanto attiene alla dimostrazione del danno da indebita occupazione di proprietà privata, per effetto della spendita di un potere pubblicistico viziato,

la giurisprudenza amministrativa ammette la possibilità che il privato si limiti, dal punto di vista dell'*an* risarcitorio, così come effettuato nel caso di specie, ad allegare la lesione delle sue prerogative protese al pieno godimento del bene, così come, dal punto di vista del *quantum*, si ritiene possibile l'intervento del giudice in via equitativa (1226 c.c.) ai fini della sua determinazione, in considerazione della peculiarità del diritto soggettivo assoluto leso dalla condotta dell'Amministrazione (cfr. Cons. Stato, Sez. IV, sent. n. 4709/2020).

L'eccezione di rito della società controinteressata va dunque disattesa.

2.8.1 Esaurite le questioni pregiudiziali il Collegio può procedere con la valutazione dei profili di merito del ricorso e dei motivi aggiunti formulati nell'ambito del giudizio r.g. n. 1438/2015.

Il ricorso e i motivi aggiunti sono fondati e meritano accoglimento nei termini di seguito precisati.

2.8.2 Come rilevato anche dal CTU nominato dal giudice ordinario, l'occupazione di una porzione di terreno pari a mq 3.190 da parte della società controinteressata previa autorizzazione del Comune, ricadente nella più ampia area composta dalle particelle nn. 382 e 282 di proprietà del privato ricorrente, al fine della sua destinazione a parcheggio al servizio del Porto Turistico di Marina di Ragusa, dichiarata come temporanea ma, in realtà, ancora in atto alla data odierna (come peraltro evidenziato anche dal certificato di destinazione urbanistica del 2017 che riporta come l'area sia destinata anche a parcheggio, in assenza, tuttavia, di una modifica al P.R.G. del 2006), è illegittima, in quanto effettuata in carenza di un valido provvedimento di occupazione di urgenza ovvero di un formale decreto di esproprio.

2.8.3 Sul piano degli atti amministrativi va rilevato come l'approvazione del progetto esecutivo per la realizzazione del Porto Turistico di Marina di Ragusa, ad opera della delibera di Giunta, 1069/2002, in conformità a quanto in precedenza previsto dal P.r.p. approvato dalla Regione con d.d. n. 397/2002, ben può valere quale dichiarazione di pubblica utilità.

Peraltro, tale atto, in ossequio a quanto stabilito dall'art. 12, co. 3, del d.P.R. n. 327/2001, può essere adottato financo in assenza della preliminare apposizione del vincolo preordinato all'esproprio sui terreni necessari per la realizzazione dell'opera pubblica.

Si tratta di disposizione che, tuttavia, pare porsi in contrasto con quanto successivamente statuito dal medesimo Testo Unico che, all'art. 17, segnatamente, precisa come *“Il provvedimento che approva il progetto definitivo, ai fini della dichiarazione di pubblica utilità, indica gli estremi degli atti da cui è sorto il vincolo preordinato all'esproprio”*.

L'apparente antinomia è stata superata dalla giurisprudenza amministrativa, che ha avuto modo di risolvere quello che pare essere un difettoso coordinamento tra le due disposizioni pocanzi citate, precisando come la facoltà prevista dal richiamato art. 12 di adottare una dichiarazione di pubblica utilità in assenza di un vincolo preordinato all'esproprio sia esercitabile solo laddove essa rimanga inefficace sino a quando non sia stato regolarmente apposto il vincolo ai sensi degli artt. 9 e 10 del medesimo riferimento normativo.

Orbene, nel caso di specie, la dichiarazione di pubblica utilità relativa alla realizzazione del porto turistico, dunque, deve ritenersi essere inefficace, per lo meno fino al momento in cui non è sopravvenuta l'approvazione del P.r.g. nel 2006, che ha impresso i vincoli preordinati all'esproprio sulle aree di cui trattasi, senza considerare che, comunque, né dal P.r.g. del 2006, né dal P.r.p., né, tantomeno, dal progetto esecutivo per la realizzazione del porto turistico, si evince che l'area di proprietà del privato ricorrente sarebbe stata utilizzata quale parcheggio, attesa la sua destinazione urbanistica in *“area a verde pubblico”*. Tale ricostruzione, è avallata anche dal Verificatore nominato da questa Sezione che, come già evidenziato in precedenza, nella sua relazione statuisce che alla data del 24 aprile 2011 sono decaduti i vincoli del P.r.g. approvato nel 2006 preordinati all'esproprio, pur senza specificare se i terreni del privato ricorrente (p.lle nn. 382 e 282) fossero state ricompresi in tali vincoli.

Per cui le possibilità sono due: o la prefata dichiarazione di pubblica utilità risalente al 2002 è rimasta priva di efficacia, in quanto non assistita dall'apposizione di un vincolo preordinato all'esproprio da parte del P.R.G. del 2006, oppure la stessa ha acquistato la sua efficacia proprio a partire dall'approvazione di tale strumento urbanistico.

2.8.4 A prescindere da quale sia la fattispecie concreta relativi agli odierni fatti di causa, non può non rilevarsi come, in ogni caso, l'occupazione della porzione di terreno di proprietà del privato ricorrente ai fini della realizzazione del parcheggio temporaneo a servizio del porto, metta comunque in luce un'azione amministrativa posta in essere in assenza di un valido titolo legittimante, non essendo stato adottato né un provvedimento di occupazione di urgenza di tali aree né, tantomeno, un decreto di esproprio.

Al riguardo, la tesi del Comune resistente, che vorrebbe sostenere come la convenzione del 1976 stipulata con la Compagnia di Gesù possa assurgere a strumento negoziale in grado di determinare il passaggio di proprietà delle p.lle nn. 382 e 282 dalla mano privata a quella pubblica non può trovare l'avallo di questo organo giudicante.

E' fin troppo evidente, per vero, come tale convenzione, così come già precisato avuto riguardo al primo ricorso esaminato (r.g. n. 642/2010), prevedeva la cessione di terreni a titolo gratuito al Comune (previa sua richiesta da effettuarsi entro la data di scadenza della convenzione) per la realizzazione di lavori di urbanizzazione relativi al progetto di lottizzazione del 1975, così come successivamente modificato nel 1980, e non per le finalità sopravvenute della realizzazione del Porto Turistico di Marina di Ragusa.

Tale atto, dunque, si inserisce nell'ambito di una dinamica procedimentale del tutto distinta e antecedente rispetto a quella caratterizzata dal sopravvenuto interesse pubblico all'acquisizione delle anzidette particelle ai fini della realizzazione di strutture da asservire al prefato porto turistico.

Tale sopravvenienza, così come ha portato alla dichiarazione di pubblica utilità, per effetto dell'approvazione del progetto esecutivo dell'opera di cui

trattasi nel 2002, avrebbe dovuto altresì determinare l'adozione di un decreto di esproprio, oppure il raggiungimento di un accordo col privato per la cessione volontaria del bene *ex art. 45 del d.P.R. n. 327/2001*, con discendente pagamento, in suo favore, della prescritta indennità ovvero del corrispettivo per l'atto di cessione volontaria.

2.8.5 In difetto di tali determinazioni, l'occupazione e la trasformazione del bene del privato, avuto riguardo alla porzione delle p.lle nn. 382 e 282 su cui è stato realizzato il parcheggio del porto turistico, deve necessariamente essere dichiarata illegittima, anche a voler sostenere la tesi di parte pubblica riguardo alla presenza, nel caso di specie, di una dichiarazione di pubblica utilità valida ed efficace all'atto dell'occupazione di tali aree.

2.9.1 Per quanto attiene alle domande formulate dalla parte ricorrente, va rilevato come il privato abbia anzitutto chiesto la restituzione del bene in questione.

Al riguardo, l'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato, con le sentenze nn. 2 e 3 del 20 gennaio 2020, ha chiarito che *“La scelta, di acquisizione del bene o della sua restituzione, va effettuata esclusivamente dall'autorità (...) in sede di giurisdizione di legittimità, né il giudice amministrativo né il proprietario possono sostituire le proprie valutazioni a quelle attribuite alla competenza e alle responsabilità dell'autorità individuata dall'art. 42-bis”*. Con la coeva sentenza n. 4/2020, è stato poi ulteriormente specificato che la pubblica amministrazione *“è titolare di una funzione, a carattere doveroso nell'an, consistente nella scelta tra la restituzione del bene previa rimessione in pristino e acquisizione ai sensi dell'articolo 42-bis; non quindi una mera facoltà di scelta (o di non scegliere) tra opzioni possibili, ma doveroso esercizio di un potere che potrà avere come esito o la restituzione al privato o l'acquisizione alla mano pubblica del bene. Alternative entrambe finalizzate a porre fine allo stato di illegalità in cui versa la situazione presupposta dalla norma”*.

Ne discende, dunque, che in forza di un obbligo giuridico dal carattere alternativo derivante dalla legge, o la proprietà oggetto di causa dovrà passare in mano pubblica per effetto di un futuro provvedimento di acquisizione

sanante adottato *ex* art. 42-*bis*, del d.lgs. n. 327/2001, oppure l'Amministrazione comunale dovrà provvedere a restituire l'area al privato, previa rimessione in pristino.

2.9.2 Per quanto riguarda l'istanza risarcitoria formulata con il ricorso e precisata nei successivi motivi aggiunti essa merita accoglimento pur nei limitati termini di seguito precisati.

Quanto ai criteri di quantificazione del risarcimento da illegittima occupazione, tenuto conto della mancanza di specifica prova da parte del ricorrente, il Collegio intende aderire all'orientamento giurisprudenziale che ritiene equo applicare, in tali casi e in via analogica, il criterio di quantificazione sancito dal comma 3, dell'art. 42-*bis*, di cui al d.P.R. n. 327/2001 (cfr. da ultimo, C.G.A.R.S., sent. n. 362/2023 con cui sono state confermate, sul punto, le statuizioni contenute nella sent. n. 2836/2020 del T.A.R., Sicilia, Palermo), fissato in una somma pari al 5% del valore venale dei terreni *de quibus*, per ciascun anno di occupazione fino alla restituzione del bene.

Per quanto attiene al *dies a quo* si ritiene che questo debba essere individuato al 20 novembre 2008, data in cui, per la prima volta, il privato ha rilevato la presenza di mezzi da scavo sui propri terreni, comunicandolo al Comune ricorrente e intimandolo a cessare tale condotta illegittima (cfr. all. 4 al ricorso introduttivo).

L'area oggetto di occupazione, invece, è stata quantificata dalla CTU disposta dal giudice ordinario in 3.190 mq e, al riguardo, né l'Amministrazione, né le altre parti costituite hanno obiettato su tale quantificazione.

Nel calcolo del valore venale del bene, dunque, la p.a. resistente dovrà tenere in considerazione la predetta estensione del terreno, per poi valutarne la vocazione economica alla luce della sua destinazione urbanistica.

Al riguardo, si precisa che, come rilevato in sede di Verificazione, dal certificato di destinazione urbanistica del 2017 depositato in giudizio emerge

come l'area occupata non sia edificabile e di tale circostanza dovrà tenersi conto nella liquidazione del danno.

Sulla base dei riferiti criteri e delle precisazioni compiute circa la destinazione non edificabile dell'area, il Comune resistente dovrà dunque proporre in favore della parte ricorrente, ai sensi dell'art. 34, co. 4, c.p.a., il pagamento di una congrua somma a titolo di risarcimento del danno per l'occupazione *sine titulo*, in ossequio ai criteri sopra evidenziati.

2.9.3 In ogni caso, così come sopra già anticipato, in alternativa alla restituzione del bene l'Amministrazione comunale, ove ritenesse sussistenti i relativi presupposti, ben potrebbe procedere con l'acquisizione sanante delle predette aree ai sensi dell'art. 42-*bis*, del d.P.R. n. 327/2001 entro un tempo ragionevole.

In quest'ultima evenienza, fermo restando il prefato diritto del privato di ottenere il risarcimento del danno subito per l'indebita occupazione della sua proprietà, così sopra parametrato, in ossequio a quanto disposto dal comma 3 della citata disposizione normativa, l'Amministrazione dovrebbe altresì indennizzarlo per il pregiudizio patrimoniale e non patrimoniale da questi subito, così come sancito dall'art. 42-*bis* citato, comma 1.

Per quanto attiene il pregiudizio non patrimoniale questo va liquidato, in via forfettaria ed *ex lege*, nella misura del 10% del valore venale del bene, mentre l'indennizzo relativo al pregiudizio patrimoniale dovrà essere parametrato all'indennità dovuta in caso di esproprio di un'area non edificabile, così come risulta essere quella rappresentata dalle particelle nn. 382 e 282 (cfr. certificato di destinazione urbanistica del 2017). A tal fine, dunque, dovrà trovare applicazione l'art. 40 del d.P.R. n. 327/2001, secondo cui “*Nel caso di esproprio di un'area non edificabile, l'indennità definitiva è determinata in base al criterio del valore agricolo, tenendo conto delle colture effettivamente praticate sul fondo e del valore dei manufatti edilizi legittimamente realizzati, anche in relazione all'esercizio dell'azienda agricola, senza valutare la possibile o l'effettiva utilizzazione diversa da quella agricola*”.

2.10 In definitiva, avuto riguardo al secondo giudizio riunito (r.g. n. 1438/2015), il ricorso principale e i motivi aggiunti proposti devono trovare accoglimento nei termini sopra precisati, con discendente condanna della p.a. comunale alla restituzione del fondo di cui trattasi al privato ricorrente, previa rimozione delle opere e rimessione in pristino, oppure all'emanazione di un provvedimento di acquisizione sanante ai sensi dell'articolo 42-*bis* del d.P.R. n. 327/2001, con ogni discendente conseguenza in punto di risarcimento del danno, come sopra precisato.

3.1.1 Viene ora in decisione il terzo e ultimo ricorso riunito (r.g. n. 344/2017) che, come il precedente, è stato proposto dal medesimo privato ricorrente stavolta nei confronti sia del Comune di Ragusa che della Regione Siciliana - Assessorato Territorio e Ambiente, al fine di ottenere l'annullamento, oltre al risarcimento dei danni subiti, delle determinazioni che avrebbero portato, in via sopravvenuta, all'esclusione del progetto dallo stesso presentato a seguito dell'avviso pubblico indetto dal Comune di Ragusa *“per manifestazione d'interesse alla realizzazione di strutture alberghiere nel territorio comunale”*, approvato in uno con l'“allegato A”, giusta delibera di Giunta Municipale del 06.08.2010 n.358, successivamente approvata e fatta propria anche dal Consiglio Comunale di Ragusa, con delibera del 22.09.2010 n.83.

3.1.2 Al prefato avviso, parte ricorrente dichiara di aver partecipato in data 31 ottobre 2011 (domanda prot. n. 95571) con la candidatura di un progetto da realizzarsi sulla medesima porzione di terreno già oggetto dei precedenti ricorsi riuniti (Foglio 273, particelle 282 e 382).

3.1.3 Al riguardo, la parte privata ha ricevuto comunicazione dal Comune resistente che con delibera del Consiglio comunale n.37 del 6 giugno 2012 la sua manifestazione d'interesse fosse stata ammessa, in quanto coerente ai contenuti dell'allegato A del suddetto Avviso. Pertanto, il Comune avrebbe proceduto alla redazione della variante al P.r.g., attivando tra l'altro, la procedura di Valutazione Ambientale Strategica (V.A.S.), di cui all'art. 7 del d. lgs. n. 152/2006 e s.m.i., precisando che la procedura di variante sarebbe stata

conclusa con l'emanazione del Decreto Regionale di approvazione e che “[...] *il piano di lottizzazione potrà essere presentato nei 90 giorni successivi alla data di approvazione del suddetto Decreto [...]*”).

3.1.4 Successivamente, lo stesso Consiglio Comunale ha approvato l'atto di indirizzo con cui ha dato mandato agli uffici di riesaminare entro trenta giorni i siti in oggetto delle richieste e di proporre una integrazione al prefato allegato A, oltre a dare altresì mandato all'Amministrazione di riproporre al medesimo Consiglio comunale le manifestazioni di interesse, in modo da procedere a una nuova valutazione che tenesse conto dei vincoli ambientali, nonché delle caratteristiche paesaggistiche di ogni sito e rimodulare i parametri dell'allegato A, integrando gli stessi con criteri orientati alla permeabilità dei suoli, risparmio energetico ecc. (delibera n. 14 del 16 febbraio 2015).

3.1.5 Con la successiva delibera n. 54 del 25 giugno 2015, il medesimo organo ha provveduto a sintetizzare, mediante un'apposita tabella, gli esiti del riesame dei siti e delle richieste allo stesso pervenute alla luce di tutti i vincoli insistenti sul territorio, confermando l'ammissione dell'intervento del privato ricorrente.

3.1.6 Tuttavia, a seguito di apposita istanza di accesso agli atti effettuata nel 2016, al fine di verificare lo stato della procedura amministrativa in parola, parte ricorrente ha avuto contezza del fatto che, senza essergli mai stato in precedenza notificato alcun provvedimento relativo al progetto da lui proposto, il Comune aveva inviato all'Assessorato del Territorio e dell'Ambiente della Regione Siciliana un “Rapporto ambientale” preliminare per la Valutazione Ambientale Strategica (V.A.S.), in cui detto intervento non figurava tra quelli ammessi, ragione per cui ha proposto l'odierno gravame.

3.2.1 Il Comune di Ragusa, nel costituirsi anche in questo terzo giudizio riunito (r.g. n. 344/2017), ha anzitutto eccepito l'inammissibilità del ricorso in quanto depositato dal solo privato ricorrente e non anche dalla ditta Iride S.r.l., atteso che il progetto di cui trattasi risulta essere stato presentato da tali soggetti in via congiunta. Al riguardo, la p.a. ha chiarito che in ossequio a

quanto previsto dall'art. 5 dell'Avviso pubblico in questione, le candidature avrebbero potuto essere presentate soltanto da due categorie di soggetti: 1) Ditte specializzate nel settore alberghiero, proprietarie delle aree aventi titolo (non di interesse per il caso di specie); 2) i proprietari delle aree in associazione, anche temporanea, con Ditte specializzate nel settore alberghiero.

3.2.2 Nel merito, ha comunque chiesto il respingimento del gravame, ritenendo legittima l'esclusione temporanea del progetto presentato dal ricorrente, alla luce della pendenza del giudizio (il secondo tra quelli qui riuniti, ossia quello iscritto al r.g. n. 1438/2015) con cui il privato avrebbe chiesto la restituzione di una porzione dei terreni interessati dalla candidatura (Foglio 274, part. nn. 282 e 382), sui quali, nel frattempo, erano stati realizzati i parcheggi a servizio del Porto turistico di Marina di Ragusa.

3.2.3 Il Comune ha poi chiesto anche il respingimento dell'istanza risarcitoria avanzata dal privato, atteso che il procedimento di cui trattasi vedrà la sua conclusione, in senso favorevole ai candidati, soltanto all'esito della V.A.S. e della prescritta variante al P.R.G., non sussistendo, al momento, alcuna lesione di interessi legittimi meritevole di risarcimento.

3.3. Si è costituito in giudizio altresì l'Assessorato Territorio ed Ambiente della Regione Siciliana, asserendo l'estraneità dello stesso ai fatti di causa.

3.4. Con l'ordinanza n. 204/2017 è stata accolta l'istanza cautelare formulata incidentalmente in seno all'atto introduttivo del giudizio, ritenendo *prima facie* immotivata l'esclusione dell'intervento proposto dal ricorrente a seguito del suo previo inserimento tra i progetti ammessi, disponendone la sua ammissione con riserva nell'ambito del Rapporto ambientale inviato dal Comune alla Regione ai fini della V.A.S.

3.5 Il Collegio deve anzitutto disporre l'estromissione dal giudizio dell'Assessorato Territorio ed Ambiente della Regione Siciliana per difetto di legittimazione passiva, atteso che gli atti e i comportamenti censurati dal ricorrente risultano essere imputabili, in via esclusiva, al Comune resistente, e

non anche alla Regione, così come la discendente richiesta risarcitoria non può se non essere considerata come indirizzata al solo Ente locale, attesa l'estraneità ai fatti oggetto di contestazione da parte dell'Amministrazione regionale.

3.6.1 Sempre in via pregiudiziale, l'organo giudicante deve ora procedere con la deliberazione dell'eccezione di inammissibilità del ricorso sollevata dal Comune di Ragusa, basata sul fatto che l'atto introduttivo del giudizio sia stato notificato e depositato alle controparti soltanto dal privato proprietario dei terreni su cui realizzare il progetto candidato e non anche dalla ditta Iride S.r.l., con la quale il ricorrente avrebbe partecipato in via congiunta alla procedura amministrativa in conformità a quanto previsto dall'art. 5, punto 2), dell'Avviso pubblico.

L'eccezione è infondata e non può trovare accoglimento.

3.6.2 Ai fini del suo respingimento, è sufficiente richiamare la giurisprudenza amministrativa sul tema della legittimazione a ricorrere in capo alla singola impresa di un'associazione temporanea costituita al fine di partecipare a una gara per l'aggiudicazione di un appalto pubblico, con statuizioni di principio che risultano essere estendibili anche al caso di specie, nella parte in cui asseriscono che *“Va riconosciuta la legittimazione ad agire in giudizio della singola impresa in associazione, sia essa mandante o mandataria e sia che il raggruppamento sia stato già costituito al momento dell'offerta o debba costituirsi all'esito dell'aggiudicazione; il raggruppamento temporaneo di imprese, infatti, non istituzionalizza un soggetto diverso dalle singole imprese che aggregano le proprie potenzialità economiche, con capacità di rappresentanza degli interessi del gruppo a mezzo di organi all'uopo costituiti; la singola impresa è, invero, titolare in corso di gara di una posizione di interesse legittimo al regolare svolgimento della procedura, che può tutelare anche in caso di inerzia delle altre imprese associate a proporre congiunta impugnativa; il gravame proposto dalla singola impresa in associazione non è, inoltre, sfornito di interesse, onde ne consegue che ciascuna impresa partecipante, anche se semplice mandante, può sempre, sia prima che dopo la formale costituzione del r.t.i., proporre impugnazione contro gli atti e i risultati della gara d'appalto,*

essendo titolare di autonoma legittimazione ad agire” (c.f.r. T.A.R. Lazio, Roma, sent. n. 15860/2022).

Anche nel caso odierno giudizio, a venire in rilievo è una forma di associazione temporanea realizzatasi tra una ditta specializzata nel settore alberghiero e il proprietario dell’area su cui realizzare il progetto, con discendente legittimazione di quest’ultimo a impugnare, anche in via autonoma, gli atti della procedura ritenuti viziati e lesivi dei propri interessi.

3.7.1 Esaurito il vaglio delle questioni preliminari di rito riferibili al terzo giudizio riunito (r.g. n. 344/2017), il Collegio deve ora procedere con la deliberazione del ricorso proposto nel merito.

Il ricorso va accolto avuto riguardo alla sola domanda di annullamento proposta, con conferma degli effetti favorevoli già provvisoriamente prodottisi nella sfera giuridica di parte ricorrente all’esito della fase cautelare, mentre va respinta l’istanza intesa ad ottenere il risarcimento dei danni subiti per le ragioni di seguito precisate.

3.7.2 L’azione amministrativa posta in essere dal comune risulta essere affetta da plurimi profili di illegittimità denunciati dal privato ricorrente con il primo motivo di gravame, riconducibili alla violazione delle norme contenute nella legge n. 241/90 (artt. 3 e 7), oltre che all’eccesso di potere, attesa la sussistenza dell’indice sintomatico della contraddittorietà degli atti adottati.

Dalla lettura dell’atto introduttivo del giudizio e dei documenti di causa emerge plasticamente come l’Amministrazione comunale abbia estromesso dalla procedura in argomento il progetto presentato dall’odierno ricorrente, già in precedenza ritenuto ammissibile in sede endoprocedimentale per ben due volte, senza alcuna comunicazione di avvio del procedimento e senza alcuna motivazione espressa a sostegno del provvedimento di esclusione, non facendo comprendere quali sarebbero state le circostanze sopravvenute che avessero portato la p.a. a mutare la sua precedente opinione favorevole.

Al riguardo, in disparte l’inammissibilità dell’integrazione postuma in sede processuale della motivazione, atteso che l’obbligo di cui all’art. 3 della

richiamata legge generale sul procedimento amministrativo va assolto dall'Amministrazione procedente nella sede amministrativa, consentendo al privato di conoscere le effettive ragioni poste alla base delle sue determinazioni di segno negativo e di addurre le proprie argomentazioni nella fase procedimentale, l'argomentazione difensiva utilizzata dalla p.a. per giustificare la legittimità del suo operato., ossia la circostanza che il ricorrente avesse *medio tempore* proposto un ricorso (trattato in precedenza in questa sentenza, r.g. n. 1438/2015) per ottenere la restituzione di una porzione del fondo in argomento (Foglio 274, particelle nn. 382 e 282) già asservito a parcheggio del Porto Turistico di Marina di Ragusa, risulta essere comunque destituita di fondamento.

L'interesse pubblico sotteso all'occupazione di tale area, così come evidenziato nel precedente giudizio riunito sopra trattato (r.g. n. 1438/2015), risulta essere sorto prima della comunicazione con cui il Comune di Ragusa ha informato il ricorrente dell'ammissibilità del suo intervento nel 2012, tanto che, a quell'epoca, in conseguenza dell'occupazione illegittima della sua proprietà il medesimo privato aveva già adito il Tribunale di Ragusa per ottenere la restituzione dei propri terreni, con un giudizio incardinato nel 2009, rispetto al quale, quello pendente davanti a questo T.A.R. (n. 1438/2015), rappresenta la naturale prosecuzione, a seguito della declaratoria di difetto di giurisdizione pronunciata dal giudice ordinaria sui fatti di causa.

La sussistenza di un interesse pubblico su tale terreno o, quantomeno, su una sua porzione di esso, fermo restando che non sia stata comunque adeguatamente valorizzata mediante la conclusione di un valido procedimento di esproprio, così come rilevato nel precedente giudizio affrontato dall'odierna decisione, facendo venire meno qualsiasi pretesa pubblica sull'area, non è comunque in grado di superare le violazioni procedimentali commesse dalla p.a. nell'ambito della sequela procedimentale relativo al terzo giudizio riunito di cui trattasi (r.g. n. 344/2017), con discendente annullamento delle

determinazioni escludenti adottate nei confronti del progetto presentato dal privato ricorrente.

3.7.3 Va invece respinta l'istanza risarcitoria da quest'ultimo formulata sulla scorta delle seguenti considerazioni aventi carattere dirimente.

Contrariamente a quanto sostenuto col gravame, invero, l'odierno interesse legittimo di cui il privato lamenta la lesione e, dunque, la ristorazione per equivalente, non è riconducibile nel *genus* degli interessi di tipo oppositivo, attesa la sua chiara natura pretensiva, ossia di situazione giuridica soggettiva che mediante il dialogo col potere amministrativo intende ottenere un'utilità nuova e non già presente nella sfera giuridico-patrimoniale del privato.

Trattandosi di interesse legittimo pretensivo è chiaro che la sua lesione, per dar vita a un ristoro del pregiudizio subito, debba essere accompagnata dalla dimostrazione della spettanza del bene della vita ad esso sotteso e anelato dal privato, circostanza quest'ultima che non sussiste nel caso di specie, non essendosi ancora concluso l'*iter* procedimentale dal quale privato è stato indebitamente escluso che, così come precisato dalla p.a. comunale nei suoi scritti difensivi e come emerge *per tabulas* dagli atti di causa, troverà la sua conclusione soltanto con l'approvazione delle necessarie varianti al P.R.G., previa valutazione positiva in sede di V.A.S.

Peraltro, il pregiudizio cui il ricorrente è stato esposto per effetto dell'atto di esclusione impugnato, risulta essere stato scongiurato dalla misura cautelare ottenuta in corso di causa, con cui è stata disposta l'ammissione con riserva del progetto alla successiva fase di valutazione, con stabilizzazione dei suoi effetti all'esito dell'odierno giudizio di merito favorevole.

3.9 Per tali ragioni, previa estromissione dal giudizio dell'Assessorato Assessorato Territorio ed Ambiente della Regione Siciliana, il terzo ricorso riunito (r.g. n. 344/2017) va accolto limitatamente alla sola domanda di annullamento degli atti impugnati, confermandosi la riammissione del progetto di parte ricorrente alla procedura di cui trattasi già disposta in sede

cautelare con l'ordinanza n. 204/2017 di questa Sezione, mentre va respinta l'istanza risarcitoria per carenza dei presupposti.

4. Le spese relative ai primi due giudizi riuniti (r.g. n. 642/2010 e 1438/2015) seguono la soccombenza e solo liquidate con il dispositivo, mentre vanno compensate avuto riguardo all'ultimo giudizio (r.g. n. 344/2017) in considerazione dell'accoglimento parziale del ricorso e della soccombenza reciproca delle parti coinvolte.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Sicilia sezione staccata di Catania (Sezione Terza), definitivamente pronunciando sui ricorsi riuniti, come in epigrafe proposti, e sui relativi motivi aggiunti:

- 1) respinge il ricorso r.g. n. 642/2010 proposto dal Comune di Ragusa;
- 2) previa estromissione dal giudizio della TECNIS S.p.a. per difetto di legittimazione passiva, accoglie il ricorso e i motivi aggiunti presentati nell'ambito del giudizio di cui al r.g. n. 1438/2015 dal Sig. Basilio Ricciardo Calderaro nei termini di cui in motivazione e, per l'effetto, condanna il Comune di Ragusa al rilascio, previa riduzione in pristino dello stato dei luoghi, dell'area occupata in favore del privato ovvero, in alternativa, all'adozione di un provvedimento di acquisizione sanante ai sensi dell'articolo 42-*bis* del d.P.R. n. 327/2001, con ogni discendente conseguenza in punto di risarcimento/indennizzo dei pregiudizi subiti dal ricorrente, come evidenziato in parte motiva;
- 3) previa estromissione dal giudizio dell'Assessorato Territorio ed Ambiente della Regione Siciliana per difetto di legittimazione passiva, accoglie in parte il ricorso r.g. n. 344/2017 e, per l'effetto, annulla i provvedimenti impugnati, disponendo la riammissione in via definitiva del progetto di parte ricorrente alla procedura amministrativa di cui trattasi.

Condanna il Comune di Ragusa al pagamento delle spese di lite relative al giudizio r.g. n. 642/2010 in favore del Sig. Basilio Ricciardo Calderaro che

liquida in complessivi Euro 2.000,00 (duemila/00), oltre accessori di legge, se dovuti.

Condanna il medesimo Comune e la Porto Turistico di Marina di Ragusa S.p.a., in solido tra loro, al pagamento delle spese di lite relative al giudizio r.g. n. 1438/2015 in favore del privato ricorrente che liquida in complessivi euro 2.000,00 (duemila/00), oltre accessori di legge, se dovuti.

Compensa le spese riferite al giudizio r.g. n. 344/2017.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Catania nella camera di consiglio del giorno 7 giugno 2023 con l'intervento dei magistrati:

Aurora Lento, Presidente

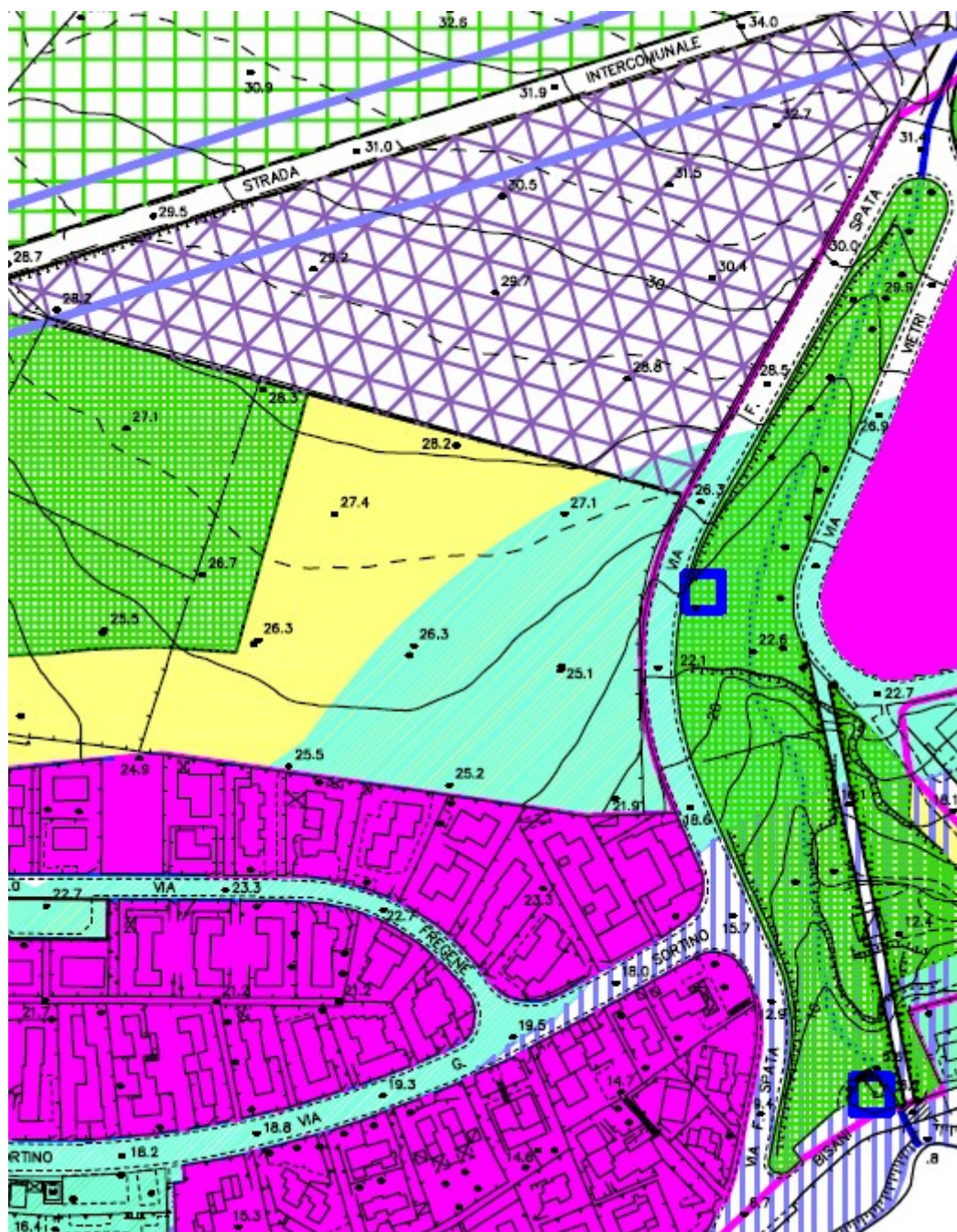
Daniele Profili, Referendario, Estensore

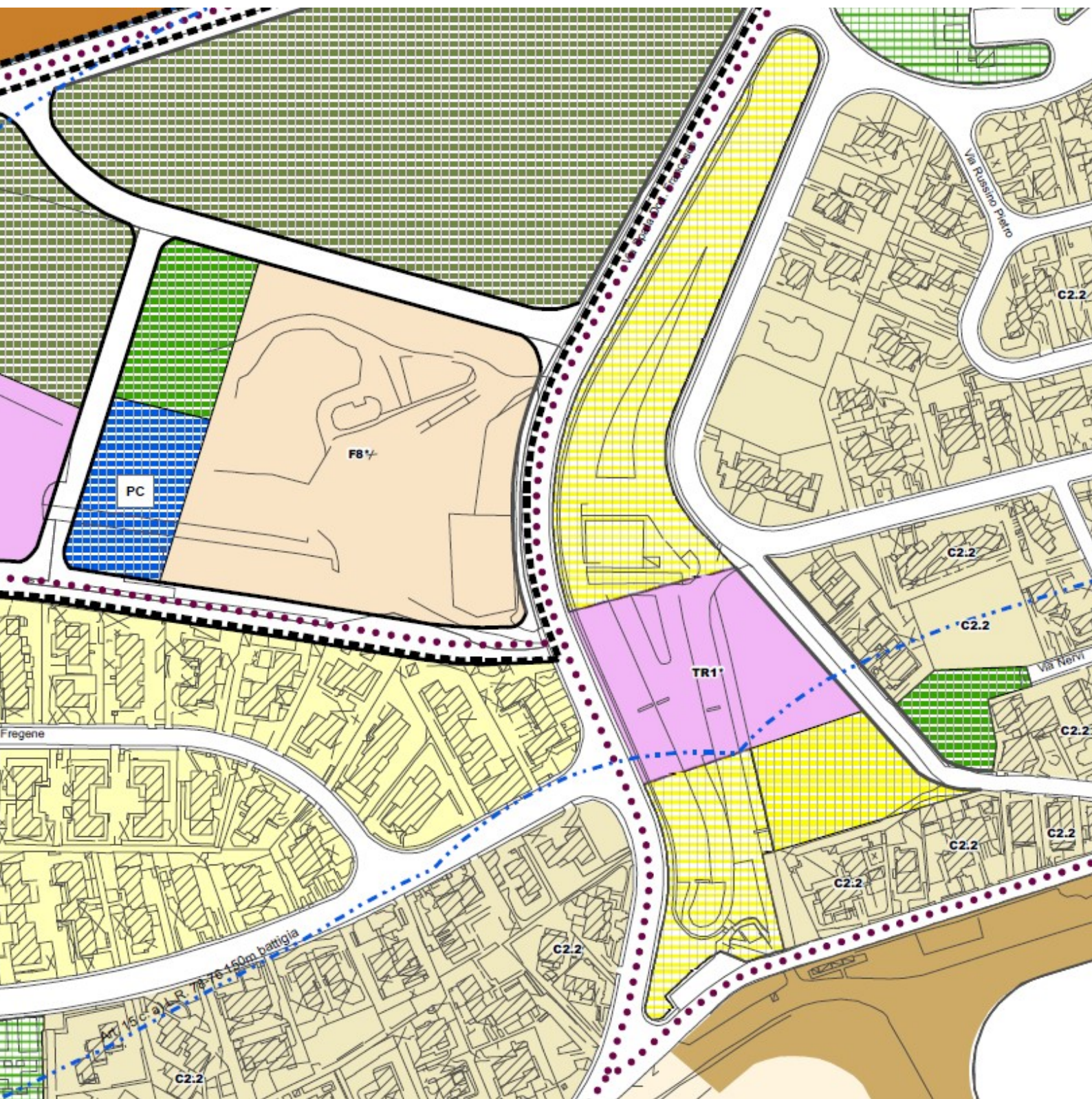
Valeria Ventura, Referendario

L'ESTENSORE
Daniele Profili

IL PRESIDENTE
Aurora Lento

IL SEGRETARIO





**ECC.MO TRIBUNALE AMMINISTRATIVO
REGIONALE DELLA SICILIA - CATANIA**

RICORSO

Nell'interesse della **"Porto Turistico Marina di Ragusa S.P.A."** con sede in Ragusa, Lungomare Bisani - Via Livorno s.n., partita I.V.A. 04390770875, in persona del Presidente pro tempore PAUL GAUCI, nato a Malta il 14/02/1954, C.F. GCAPLA54B14Z121N, rappresentato e difeso dall'avv. Cristina Gulisano, C.F. GLS CST 69M57C351T, presso il cui studio è elettivamente domiciliata in Catania via Napoli n. 116, la quale chiede di ricevere ogni atto e comunicazione inerente la presente procedura alle utenze fax n. 095/371272 - P.E.C. cristina.gulisano@pec.ordineavvocraticatania.it, giusta mandato in calce al presente atto ex art. 83 comma III C.P.C.; *ricorrente*

CONTRO

IL COMUNE DI RAGUSA in persona del sindaco *p.t.*, C.F. 00180270886;

NEI CONFRONTI

della **REGIONE SICILIANA - ASSESSORATO TERRITORIO E AMBIENTE**, C.F. 80012000826 in persona del Presidente *p.t.* rappresentato e difeso dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato di Catana Via Vecchia Ognina n. 149;

di **RICCIARDO CALDERARO BASILIO** nato a Piraino il 02.01.1947, C.F. RCC BSL 47A02G699I e residente in Ragusa in C.so Vittorio Veneto n. 322;

PER L'ANNULLAMENTO

- della Delibera di Giunta Municipale del Comune di Ragusa n. 84 del 16.02.2024, pubblicata all'albo pretorio dal 16.02.2024 (**all.1**) avente per oggetto "SENTENZA TAR CATANIA N. 2218/2023. CONFERMA TRANSAZIONE CON IL SIG. R.C.B. GIÀ FIRMATA IN DATA 27.10.2020" con la quale il Comune di Ragusa ha approvato il contenuto della transazione già firmata in data 27.10.2020 dal Dirigente Ing. Ignazio Alberghina e dal sig. Ricciardo Calderaro Basilio;

- di ogni altro atto e provvedimento presupposto, connesso o consequenziale.

BREVE PREMESSA

La vicenda che ha dato luogo ai contenziosi definiti dalla Sentenza del T.A.R. Sicilia Catania - n. 2218/2023 e alla stipula dell'accordo transattivo approvato con la delibera di Giunta Municipale n. 84 pubblicata in data 16.02.2024, oggetto dell'odierna impugnazione; ha avuto origine dai complessi rapporti negoziali e convenzionali intercorsi tra il sig. Ricciardo Calderaro Basilio ed il Comune di Ragusa.

Il sig. Ricciardo - giusta atto d'acquisto del 27-3-2007 ai rogiti del Notaio M.G. Nicosia, rep. 40703, racc. 12103 - diveniva proprietario di un'area sita nel Comune di Ragusa in c.da Gad-dimeli, meglio distinta al N.C.E.U. al fg. 273, p.lle 282, 382.

Detti lotti facevano originariamente parte di un progetto di lottizzazione (n. 70/1973) che la Provincia di Sicilia della Compagnia di Gesù, dante causa del Sig. Ricciardo, presentava al Comune di Ragusa.

In occasione dei lavori di realizzazione del porto turistico di Marina di Ragusa una porzione pari a 3192 mq del lotto in questione, e segnatamente le particelle n. 282 e 382 del Foglio 273, venivano occupate, e irreversibilmente trasformate, dalla realizzazione di opere complementari alla struttura portuale, precisamente nell'area veniva realizzata una "sistemazione a verde" con aiuole e piantumazioni diffuse, porzioni di pavimentazione in grigliato nei cui interstizi cresce liberamente la vegetazione, camminamenti con pavimentazione in masselli autobloccanti, utilizzati come parcheggio a servizio esclusivo del porto.

L'occupazione di tutte le aree della struttura portuale, compresa quella di cui è causa, è avvenuta in occasione del verbale di consegna dell'11.04.2006 tra il comune di Ragusa e l'impresa esecutrice (ATI), cui è succeduta, giusta determina Dirigenziale n. 168/2006 la società odierna ricorrente.

Ed invero nella vicenda in esame, la società Porto Turistico Marina di Ragusa S.p.A., succeduta integralmente alla A.T.I. aggiudicataria, ha intrattenuto (e intrattiene tuttora) rapporti giuridicamente rilevanti con il Comune di Ragusa, in forza della "*Convenzione per l'affidamento della concessione di costruzione e gestione del porto turistico di Marina di Ragusa*" sottoscritta il 24 marzo 2006, n. rep. 29726, avente la durata di anni sessanta dall'avvio della gestione (cfr. art. 5 della convenzione - all. 2)

Per quanto di interesse, con tale Convenzione il Comune di Ragusa affidava all'ATI costituita tra le imprese TECNIS S.p.A., SI.GEN.CO. S.p.A. e S.I.L.M.A.R. s.r.l., la costruzione e gestione del suddetto porto turistico. Poco dopo, a seguito della costituzione della società con atto pubblico del 18.05.2006 (rep. n. 34763, racc. n. 18514) dinanzi al dott. Giuseppe Dottore, coadiutore temporaneo del dott. Marco Cannizzo, Notaio in Catania, da parte delle imprese raggruppate TECNIS S.p.A., SI.GEN.CO. S.p.a. e S.I.L.M.A.R. s.r.l., con determinazione dirigenziale del Comune di Ragusa, Settore V n. 168, adottata in data 05.07.2006, l'Ente prendeva atto che la società Porto Turistico Marina di Ragusa S.p.A. subentrava a pieno titolo all'ATI nel rapporto di concessione di cui alla citata Convenzione del 24.03.2006. **(All.2)**

Ciò ha comportato, quindi, che le aree oggetto della questione insorta tra il sig. Ricciardo Basilio Calderaro e il Comune di Ragusa, sono in uso all'esponente società Porto Turistico Marina di Ragusa S.p.A. in forza proprio della Convenzione intercorsa tra il Comune e l'ATI dante causa.

Non solo. Proprio in seguito alla costruzione del Porto Turistico la concessionaria Porto Turistico Marina di Ragusa S.p.A. è divenuta titolare di un diritto di superficie sulle aree che all'epoca, che nella presunta disponibilità del Comune di Ragusa, sono state consegnate dall'Ente alla impresa esecutrice.

A seguito di quanto sopra esposto, la questione tra il Comune di Ragusa e il sig. Basilio Ricciardo Calderaro veniva portata all'attenzione di Codesto Ecc.mo Collegio con i ricorsi riuniti ai n.642/2010, 1438/2015, 344/2017, i quali, distintamente venivano proposti, **quanto al ricorso n. 642/2010** dal Comune di Ragusa per ottenere l'accertamento del " ... *mancato adempimento alla convenzione di lottizzazione n. 28848 del 22 maggio 1976 da parte del privato resistente,*

da ci discende l'obbligo di cessione gratuita al Comune di Ragusa ricorrente dell'area sita in Ragusa c.da Gaddimeli – Treppizzi per le opere di urbanizzazione; nonché dell'obbligo di contrarre ex articolo 2932 c.c. a carico del provato resistente ai fini del trasferimento all'Ente Locale ricorrente della predetta porzione di suolo...".

B1) Quanto al ricorso n. 1438 del 2025 proposto dal sig. Ricciardo Basilio Calderaro - anche nei confronti della Porto Turistico di Marina di Ragusa S.p.a. - per l'accertamento *"... della illegittimità, invalidità, inefficacia nonché eventuale disapplicazione degli atti amministrativi comunali finalizzati all'occupazione di parte del fondo di proprietà dell'odierno ricorrente sito nel territorio del comune di Ragusa, contraddistinto al Catasto al foglio 273, particelle 282 e 382 (derivanti entrambe dalla particella 382 per il frazionamento) nonché alla realizzazione sulla stessa porzione di fondo di un parcheggio al servizio del porto turistico di marina di Ragusa;*

- del diritto del privato ricorrente alla restituzione della porzione di terreno illegittimamente occupata e al risarcimento di tutti i danni subiti e subendi da illegittima occupazione.

B2) Quanto ai motivi aggiunti presentati da Basilio Ricciardo Calderaro il 5 aprile 2018: con cui il privato ricorrente ha precisato i contenuti dell'istanza risarcitoria già formulata con l'atto introduttivo del giudizio.

C) Quanto al ricorso n. 344 del 2017 presentato dal sig. Ricciardo Basilio Calderaro per l'annullamento

"- dell'esclusione da parte del Comune di Ragusa dell'intervento proposto dal provato ricorrente – e/o del non meglio conosciuto provvedimento con cui il Comune di Ragusa ha escluso l'intervento proposto dal ricorrente - dalla procedura, avviata dallo stesso Comune con "avviso pubblico per manifestazione d'interesse alla realizzazione di strutture alberghiere nel territorio comunale di Ragusa", approvato in uno con l'"allegato A", giusta delibera di Giunta Municipale del 06.08.2010 n.358, successivamente approvata e fatta propria anche dal Consiglio Comunale di Ragusa, con delibera del 22.09.2010 n.83;

- del "Rapporto Ambientale e Studio di Incidenza Ambientale (redatto ai sensi dell'art.13 comma 1, d.lgs. 152/2006 e s.m.i.)" del 10.03.2016, nella parte in cui non riporta tra gli interventi ammessi quello proposto dal privato ricorrente, nonché ogni ulteriore atto e/o provvedimento non meglio conosciuto, col quale il Comune di Ragusa ha fatto proprio tale "Rapporto Ambientale e Studio di Incidenza Ambientale", escludendo l'intervento proposto dal ricorrente dalla procedura in questione;

- il "Rapporto Ambientale (redatto ai sensi dell'art.13 comma 1, d.lgs 152/2006 e s.m.i.)" del 10.05.2016 nella parte in cui non riporta anch'esso tra gli interventi ammessi quello proposto dal privato ricorrente, nonché di ogni ulteriore atto e/o provvedimento non meglio conosciuto, col quale il Comune di Ragusa ha fatto proprio anche tale "Rapporto Ambientale", escludendo l'intervento proposto dal ricorrente dalla procedura in questione;

- della nota del 22.07.2016 prot. 78936 del Comune di Ragusa, nonché delle richiamate e non meglio conosciute note del 16.03.2016, con cui il Comune medesimo "...in ottemperanza a quanto previsto dall'art.13 del Dlgs 152/06 e s.m.i., avrebbe trasmesso.." all'Assessorato del Territorio e dell'Ambiente della Regione Siciliana "...su supporto cartaceo e su supporto informatico, il Rapporto ambientale e lo Studio di incidenza ambientale della valutazione am-

bientale strategica relativo alla variante..", e del 04.07.2016 prot. 72847, con cui - a quanto anche in tal caso si apprende - il Comune medesimo "...trasmetteva copia del mandato di pagamento n. 4587 per le spese di istruttoria nonché l'elenco dei Soggetti competenti in materia ambientale..".

*

Nel corso dello svolgimento del giudizio il Comune di Ragusa e il sig. Ricciardo Calderaro Basilio proprio " ... al fine di definire le controversie in corso tacitare le rispettive pretese giudiziali dell'esito incerto che potrebbero esporre l'Ente, ad oneri economici rilevanti per l'aggravio di spese legali, di consulenze tecniche, risarcimenti di danni, nonché incertezze sui tempi di definizione" sottoscrivevano un accordo transattivo, sospensivamente condizionato alla approvazione regionale del P.R.G., al tempo in corso di rielaborazione, approvato con deliberazione di Giunta Municipale n. 349 del 27.10.2020, che fissava una serie di reciproche concessioni. **(all.3)**

E segnatamente:

- **all'articolo 2** il riconoscimento da parte del Comune di Ragusa della " ... piena ed esclusiva proprietà in capo al sig. Basilio Calderaro dell'area sita nel Comune di Ragusa in c.da Gaddimeli distinta al foglio 273, p.lle 282 e 382 libera da ogni vincolo ed obbligo ...";
- **all'articolo 3** "come conseguenza del riconoscimento della titolarità dell'area di cui al precedente articolo e accertata l'occupazione sine titolo dell'intera particella 282 e di porzione della particella 382 del foglio 273 per una estensione complessiva di 3.190 mq ... il Comune si obbliga alla restituzione di tali aree abusivamente occupate e trasformate, liberandole da ogni opera e servitù".
- **all'articolo 5** " a fronte della rinuncia di ogni pretesa indennitaria e risarcitoria da parte del sig. Ricciardo il comune di Ragusa si obbliga ad imprimere sulle particelle 282 e 382 del foglio 273 utilità edificatoria con destinazione turistico ricettiva...";
- **all'articolo 7** " ... a fronte della concessa destinazione edificatoria dell'area il sig. Ricciardo si obbliga a cedere al Comune di Ragusa una porzione di suolo pari al 30% dell'estensione complessiva della propria area... che il sig. Ricciardo si obbligherà a trasformare in parcheggio pubblico ... Tale opera sarà posta anche al servizio del porto.

Differita inizialmente la decisione dei tre ricorsi riuniti, in attesa del realizzarsi della condizione sospensiva costituita dalla approvazione regionale del P.R.G. ancora in divenire, considerato il protrarsi dell'iter amministrativo di adozione dello strumento urbanistico, lungi dal concludersi, il Collegio, sollecitato il deposito della Verificazione nelle more disposta, ha definito i tre ricorsi riuniti con la sentenza n. 2218/2023 pubblicata in data 17.07.2023 ove il Collegio, per quanto di interesse, così decideva:

- "accoglie il ricorso e i motivi aggiunti presentati nell'ambito del giudizio di cui al r.g. n. 1438/2015 dal Sig. Basilio Ricciardo Calderaro nei termini di cui in motivazione e, **per l'effetto, condanna il Comune di Ragusa al rilascio, previa riduzione in pristino dello stato dei luoghi, dell'area occupata in favore del privato ovvero, in alternativa, all'adozione di un provvedimento di acquisizione sanante ai sensi dell'articolo 42-bis del d.P.R. n. 327/2001, con ogni discendente conseguenza in punto di risarcimen-**

to/indennizzo dei pregiudizi subiti dal ricorrente, come evidenziato in parte motiva".

(all.4)

Tale sentenza è passata in giudicato, ma l'ente anziché darvi attuazione, ovvero in alternativa stipulare, con tutte le parti del giudizio, una nuovo accordo transattivo con contenuto novativo rispetto al Giudicato, oramai formatosi sulla vicenda, ha ritenuto impropriamente ed illegittimamente di adottare la stessa convenzione approvata con la delibera n. 349 del 27.10.2020. L'accordo transattivo, diversamente da quanto statuito da Codesto Ecc.mo Tribunale con sentenza n. 2218/2023, dispone una serie di reciproche concessioni tra le parti, senza contemplare in alcun modo e dunque escludendo però, la società Porto Turistico di Marina di Ragusa S.p.A.

Tale delibera di approvazione dello schema transattivo e lo schema stesso – sebbene ancora una volta sospensivamente condizionato all'approvazione regionale del P.R.G. del comune di Ragusa, per il vero non ancora adotta dal Consiglio Comunale – è illegittimo e gravemente lesivo della posizione giuridica della società ricorrente atteso che l'accordo prevede modifiche strutturali sull'intera area concessa alla Porto Turistico Marina di Ragusa S.p.A. e cosa ben più grave priva l'intera struttura del parcheggio; ove si tenga presente che il sig. Ricciardo, infatti, nell'accordo stipulato si è obbligato a realizzare un parcheggio pubblico *"anche al servizio del porto"* e non esclusivamente asservito allo stesso.

A ciò si aggiunga che il medesimo accordo contempla inoltre l'obbligo dell'ente di imprimere alle particelle 282 e 382, riconosciute in potere del Ricciardo, una più favorevole destinazione urbanistica (turistico recettiva), effettivamente in contrasto con la definitiva trasformazione subita dal sedime, asservita a area di parcheggio ad uso esclusivo del Porto Turistico, tanto da giustificare semmai il ricorso alla procedura di acquisizione sanante ex art. 42 bis T.U..

A voler tacere del vincolo ambientale ai sensi della L. 431/85 e s.m.i., del vincolo di inedificabilità assoluta ai sensi della l.r. n. 78/76 e, da ultimo, da vincolo imposto ai sensi dell'art. 142 del d.lgs. n. 42/2004, rientrando tra i territori costieri compresi in una fascia della profondità di 300 metri dalla linea di battigia anche per i terreni elevati sul mare; giusta gli accertamenti cui è giunta la Verificazione disposta nei giudizio riuniti RR.GG. n. 642/2010; 1438/2015, 344/2017 (Cfr. pag 20 e ss. Sentenza T.A.R. Sicilia - Catania n. 2218/2023).

Ad ogni buon conto si rileva che le particelle 282-382 del foglio 273 del catasto terreni di Ragusa ricadono all'interno del livello di tutela 1 (PL 6b) Piano Paesaggistico degli ambiti regionali 15-16-17, riapprovato Decreto Assessorato Beni Culturali e Identità Siciliana del 103.10.2018 in G.U.R.S. .n. 44 del 12/10/2018.

Deriva anche da tali considerazioni l'illegittimità della delibera impugnata, al cui annullamento il ricorrente ha interesse in quanto adottata in lesione di ben consolidata posizione di interesse nei termini di seguito più ampiamente esposti

La delibera di Giunta Municipale n. 84, quindi, approvata in data 16.02.2024, appare illegittima ed erronea per tutti i seguenti motivi di

DIRITTO

1) VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DELL'ART. 21 SEPTIES DELLA L. 241/1990 - VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DELL'ART. 112 DEL C.P.A.- NULLITA' DELLE DELIBERA PER ELUSIONE DEL GIUDICATO

La questione insorta tra il sig. Ricciardo e il Comune di Ragusa nei ricorsi riuniti è stata definita con sentenza n. 2218/2023 con la quale il Tribunale Amministrativo Regionale – sezione staccata di Catania - ha disposto definitivamente “... condanna il Comune di Ragusa al rilascio, previa riduzione in pristino dello stato dei luoghi, dell'area occupata in favore del privato ovvero, in alternativa, all'adozione di un provvedimento di acquisizione sanante ai sensi dell'articolo 42-bis del D.P.R. n. 327/2001, con ogni discendente conseguenza in punto di risarcimento/indennizzo dei pregiudizi subiti dal ricorrente, come evidenziato in parte motiva”. (cfr. **all. 4**)

In prima battuta va richiamato l'art. 112, comma 1, cod. proc. amm. il quale prevede che “i provvedimenti del giudice amministrativo devono essere eseguiti dalla pubblica amministrazione e dalle altre parti”.

Tale disposizione sancisce l'obbligo per le parti processuali di eseguire puntualmente le statuizioni contenute nelle sentenze del giudice amministrativo, senza possibilità di sottrarsi o di eluderne il contenuto.

L'articolo 21 – septies- della l. 241/1990 “ ... 1. È nullo il provvedimento amministrativo ... che è stato adottato in violazione o elusione del giudicato, nonché negli altri casi espressamente previsti dalla legge”.

E' il principio di effettività della tutela giurisdizionale che assicura l'attuazione del *dictum* giudiziale nella misura più fedele (ed effettiva) possibile ed in tal modo assicura la pienezza della tutela giurisdizionale.

Nel caso che ci occupa la delibera n. 84 pubblicata in data 16.02.2024, odiernamente avversata, dispone l'approvazione di un accordo transattivo il cui contenuto non contiene alcun riferimento a quanto disposto dal Tribunale con la sentenza ed in palese elusione del *dictum* del Giudice.

Di più.

L'area oggetto della questione insorta tra il sig. Ricciardo e il Comune di Ragusa è stata all'epoca oggetto di consegna da parte della stazione appaltante alla ditta esecutrice ed è stata irreversibilmente trasformata ed adibita a parcheggio. Pertanto l'unico provvedimento che possa adottarsi nello specifico è quello correttamente individuato da Codesto Collegio ovvero “l'adozione di un provvedimento di acquisizione sanante ai sensi dell'articolo 42-bis del D.P.R. n. 327/2001, con ogni discendente conseguenza in punto di risarcimento/indennizzo dei pregiudizi subiti dal ricorrente, come evidenziato in parte motiva”.

Ciò lascerebbe la struttura portuale nella disponibilità dell'area adibita a parcheggio che è stata irreversibilmente trasformata.

Appare evidente, pertanto l'erroneità della delibera avversata che propone di approvare un accordo transattivo il cui contenuto non solo si pone in elusione del giudicato; ma elude di considerare gli interessi, relevantissimi, di una del parti del giudizio.

2) ECCESSO DI POTERE PER INGIUSTIZIA MANIFESTA E ARBITRARIETÀ.

La delibera n. 84 pubblicata in data 16.02.2024, di approvazione dell'accordo transattivo, esclude malamente la società concessionaria delle aree sulle quali oggi insiste la costruzione della struttura del Porto Turistico di Marina di Ragusa.

Al di là della questione insorta tra il sig. Basilio e il Comune di Ragusa le aree sulle quali insiste il parcheggio asservito alla struttura del Porto Turistico di Marina di Ragusa sono state consegnate alla impresa esecutrice allora ATI con il verbale datato 11 aprile 2006 con il quale il Direttore dei Lavori attestava che *"l'area su cui devono essere eseguiti i lavori è libera da persone e cose e, in ogni caso, che lo stato attuale è tale da non impedire l'avvio e la prosecuzione dei lavori"*.

(all.5)

E', indubbio, quindi, che la concessione *ad aedificandum* sull'area demaniale ha determinato dal momento della consegna, in capo al concessionario, la costituzione di un diritto di natura reale sia pure avente natura temporanea perché legata alla durata della concessione.

Tale principio è stato ribadito con riguardo a tutti i tipi di concessione di aree demaniali.

Al punto che appare *communis opinio* ritenere che il titolare di quelle concessioni, autorizzato dall'ente concedente a costruire sull'area marina opere rimuovibili e non, è soggetto titolare di un diritto reale su beni demaniali "assimilabile" al diritto di superficie regolato dall'art. 952 cod. civ.

Questa affermazione trova riscontro sia in base al codice della navigazione, sia alla luce del provvedimento concessorio che come tutti i contratti, soggiace ai comuni criteri interpretativi di cui agli artt. 1362 ss. cod. civ.

L'art. 1 del codice della navigazione rinviando al codice civile *"ove manchino disposizioni del diritto della navigazione e non ve ne siano di applicabili per analogia"*, richiama anche le disposizioni sul diritto di superficie di cui agli artt. 952 ss. cod. civ.

Dall'art. 49 cod. nav. si evince che il concessionario acquista la proprietà superficiaria delle opere costruite sull'area del demanio marittimo, secondo un iter argomentativo già chiaramente affermato dalla giurisprudenza.

L'art. 49 in particolare contiene il rinvio al principio dell'accessione che si applicherebbe anche ai beni demaniali. È noto infatti che salvo che sia diversamente stabilito nell'atto di concessione, quando venga a cessare la concessione, le opere non amovibili, costruite sulla zona demaniale, restano acquisite allo Stato (regione nel caso di specie), senza alcun compenso o rimborso.

La giurisprudenza ha ritenuto che tale norma *"da un canto costituisce espressione del generale principio dell'accessione di cui all'art. 934 cod. civ., e, d'altro canto, deroga al disposto del successivo art. 936, che riconosce il diritto all'indennizzo per il costruttore in caso di ritenzione delle opere da parte del proprietario); e va interpretato nel senso che tale accessione si verifica, "ipso iure", al termine del periodo di concessione"* (cfr. Cass. 24 marzo 2004 n. 5842).

La società, odierna ricorrente, **quindi aveva ed ha**, in qualità di concessionario, un diritto reale di superficie sulle aree occupate all'interno del porto turistico e oggetto della concessione. L'esercizio di tale diritto si estrinseca nell'interesse al mantenimento dell'area oramai definitivamente trasformata e destinata a parcheggio della struttura portuale.

E ciò anche in linea con il certificato finale di collaudo che attestava che *“l’area di sosta prevista in una zona limitrofa ma fuori dall’area portuale ha consentito con la funzionale realizzazione di uno svincolo di accesso esclusivo di convogliare il traffico veicolare in entrata e in uscita su un sistema parallelo con limitatissimo stress sul traffico urbano”*. (all. 6)

Appare evidente, quindi, che essendo riconducibile la posizione del concessionario a quella del superficiario (con i limiti funzionali e temporali appresso precisati), lo stesso aveva un diritto reale alla partecipazione della stipula dell’atto transattivo che, diversamente da quanto statuito in sentenza, stabilisce la modifica della struttura del parcheggio e l’ubicazione dello stesso presso altra sede.

L’accordo transattivo sottoscritto dal Comune di Ragusa e dal sig. Basilio Calderaro, nonché l’atto amministrativo di approvazione dello stesso, è pertanto, viziato da eccesso di potere per ingiustizia manifesta perché non tiene conto della posizione della società concessionaria.

Cui l’Ente avrebbe potuto e dovuto agevolmente far fronte procedendo semmai alla acquisizione sanante dell’area ormai definitivamente trasformata ai sensi dell’art. 42-bis, del d.P.R. n. 327/2001, come peraltro indicato nella più volte citata Sentenza T.A.R. Catania n. 2218/2023.

La violazione, nella specie, si concretizza a danno della società ricorrente perché la delibera n. 84 è stata adottata in violazione delle regole di opportunità, convenienza e buona amministrazione atteso che la struttura portuale è fortemente danneggiata dalla privazione dell’area destinata a parcheggio che, ove ricostruito, sarà un parcheggio accessibile al pubblico anche a servizio e non solo della struttura portuale.

Pertanto, la stipula di un accordo transattivo novativo rispetto a quanto statuito da Codesto Ecc.mo Collegio con la sentenza n. 2218/2023 avrebbe preteso la presenza della concessionaria.

*

Sotto altro e diverso profilo deve rilevarsi che l’accordo transattivo stipulato tra il Comune di Ragusa e il sig. Basilio Calderaro è un accordo novativo rispetto al *dictum* del Giudice amministrativo.

Ed invero, l’accordo raggiunto dalle parti ha disciplinato per intero il nuovo rapporto negoziale, configurandosi come un contratto estintivo e costitutivo di obbligazioni, caratterizzato dalla volontà di far sorgere un diverso rapporto obbligatorio in sostituzione di quello precedente, con nuove ed autonome situazioni giuridiche. Di tale contratto elemento essenziale è, oltre ai soggetti e alla causa, il c.d. *“animus novandi”* rispetto al giudicato.

La transazione, quindi, avrebbe dovuto coinvolgere anche la ricorrente essendo parte in causa, titolare, come specificato, di un diritto reale di superficie sulle aree oggetto della questione insorta.

Contrariamente, dopo la sentenza del Giudice amministrativo, il Comune anziché rimanere vincolato al giudicato ha escluso la Porto Turistico Marina di Ragusa e ha sottoscritto un accordo novativo ed elusivo *al dictum* del Giudice disponendo nuove regole che incidono profondamente su tutte le parti processuali.

Nella specie, quindi, la delibera n. 84 del 16.02.2024 è stata emessa in violazione del giudicato.

Per quanto sopra dedotto e deducibile la ricorrente, Porto Turistico Marina di Ragusa S.p.A.
come sopra rappresentata e difesa rassegna le proprie

CONCLUSIONI

Piaccia all'Ecc.mo Tar adito, accogliere il ricorso in ogni sua parte e motivo per l'effetto annullare gli atti impugnati. Con espressa riserva di agire per il risarcimento dei danni.

Con vittoria di spese e onorari di giudizio.

Ai sensi dell'art. 6 bis del D.P.R. 30/05/2002, n. 115, il contributo unificato dovuto è pari ad euro 650,00.

Ragusa – Catania, 29.04.2024

Avv. Cristina Gulisano