



Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici
Sezione Seconda

Adunanze del 21 Aprile 2021 e del 19 Maggio 2021

Protocollo n. 99/2020

OGGETTO: Adeguamento tecnico-funzionale al Piano Regolatore Portuale del Porto di Porto Empedocle.

LA SEZIONE

VISTA la nota acquisita con prot. n. 10001 del 18.12.2020, con la quale l'Autorità di Sistema Portuale del Mare di Sicilia Occidentale (Porti di Palermo, Termini Imerese, Trapani, Porto Empedocle) ha richiesto il parere di questo Consesso sulla proposta di Adeguamento tecnico-funzionale al Piano Regolatore Portuale del Porto di Porto Empedocle ai sensi dell'art. 5, comma 5 della L. 84/94, così come modificato dall'art. 6 D.Lgs. 169/2016 e dall'art. 48 del D.L. 76 del 16.07.2020, convertito con legge n. 120 del 11.09.2020, e la relativa documentazione trasmessa;

VISTA la nota prot. n. 129 del 08.01.2021 con la quale è stata nominata la Commissione relatrice;

ESAMINATA la documentazione agli atti;

UDITA la Commissione relatrice (FRANZESE, TOMASICCHIO, NAPOLITANO, MONTRASIO, PIERI, NAPPI, SERAFINO - Comandante della Capitaneria di Porto Empedocle, PERON, FALIERO, FABRIZI);

PREMESSO

A. INQUADRAMENTO GIURIDICO

Il Parere dell'Assemblea generale n. 93/2009 - del quale si riportano qui di seguito alcuni stralci - fissa gli originari indirizzi procedimentali e metodologici per la fattispecie all'esame.

“... Il P.R.P., secondo la definizione data dall'art. 5 - comma 1 della Legge n. 84/1994, delimita e disegna «l'ambito e l'assetto complessivo del porto, ivi comprese le aree destinate alla produzione industriale, all'attività cantieristica e alle infrastrutture stradali e ferroviarie». Inoltre, il P.R.P. individua «le caratteristiche e la destinazione funzionale delle aree interessate.». Successivamente, con voto n. 44/1999 questa Assemblea generale ha formulato un indirizzo metodologico e procedimentale in materia di pianificazione portuale, ponendo l'accento su quella categoria di “variazioni” all'assetto delle opere previste nel P.R.P. (definite “modifiche non sostanziali”) che, per la loro natura, non comportano “variante” al P.R.P. medesimo. [...]

La modifica non sostanziale non ha rilevanza significativa sulle previsioni di piano e costituisce pertanto un adeguamento tecnico-funzionale delle opere previste dal piano e non una variante del piano stesso.

Sotto il profilo metodologico e della prassi tecnico amministrativa che si è consolidata nel tempo, l'atto di indirizzo emanato dalla Amministrazione centrale in materia (Circolare del Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti del 15.10.2004 n. 17778 recante “Linee guida per la redazione dei piani regolatori portuali”, di seguito “Linee Guida”) costituisce un rilevante passo in avanti verso il consolidarsi del modello di “piano strutturale” per il P.R.P. A riguardo, il suddetto parere n. 93/2009 evidenzia alcuni aspetti chiave alla base delle Linee Guida:

“La portata innovativa dell'atto di indirizzo è ben evidente: le impetuose, spesso imprevedibili, dinamiche di un porto non possono essere governate da uno strumento di pianificazione “rigido”, che definisca gli assetti plano-altimetrici e batimetrici delle infrastrutture con un linguaggio “progettuale”, ma, piuttosto, da una pianificazione per “obiettivi”, che porta con sé un intrinseco carattere di ragionata flessibilità negli assetti stessi. [...]

In questo rinnovato e più organizzato contesto metodologico e concettuale, dunque, la “modifica non sostanziale” è riconoscibile allorquando nell'ambito del “sistema porto”, per effetto di una sopravvenuta “forzante”, sia necessario modificare l'assetto plano-altimetrico e batimetrico delle opere previste nel piano regolatore portuale per perseguire i traguardati obiettivi, mantenendo le stesse scelte strategiche.

Ma, come detto, il modello di “piano strutturale” presuppone un assetto plano-altimetrico e batimetrico delle opere intrinsecamente flessibile che, pertanto, ben si adatta ad accogliere al suo interno la “modifica non sostanziale”. [...]

L'adeguamento tecnico funzionale delle opere previste dal piano, ovviamente, non deve essere rilevante sotto il profilo ambientale e deve comunque rispondere ai requisiti di fattibilità tecnica e di non contrasto con gli strumenti urbanistici vigenti, come previsto dall'art. 5 - comma 2 della Legge n. 84/1994. [...]

A.1 Aspetti procedurali

Su ciascuna motivata e documentata proposta di “adeguamento tecnico funzionale”, questo Consiglio Superiore si esprimerà, pertanto, in ordine:

- *al riconoscimento della fattispecie di “adeguamento tecnico funzionale” delle opere previste dal piano e, conseguentemente, della non modificazione degli obiettivi e del generale assetto strategico del porto, sia in termini infrastrutturali che funzionali (aspetto di metodo);*
- *alla fattibilità tecnica e alla non rilevanza ambientale degli adeguamenti delle opere previste dal piano e della eventuale valutazione tecnica del relativo progetto definitivo, se congiuntamente trasmesso (aspetto di merito). [...]*

Successivamente, l'art. 6 del D.Lgs. n. 169/2016, che ha riformato l'art. 5 della Legge n. 84/1994 in materia di strumenti di pianificazione portuale, ha introdotto l'adeguamento tecnico-funzionale (ATF) nel corpo normativo, “cristallizzando” così il procedimento tecnico-amministrativo già oggetto di indirizzo da parte di questo Consesso con il citato voto n. 93/2009, nonchè allargando il dominio di applicabilità dell'istituto, in quanto anche “*modifiche che non alterano in modo sostanziale la struttura del piano regolatore di sistema portuale*” (PRdSP) in termini di “*caratterizzazione funzionale delle aree portuali*”, costituiscono “*adeguamenti tecnico-funzionali del piano regolatore di sistema portuale*”.

Si riporta di seguito il comma 5 dell'articolo 5 della Legge n. 84/1994, come sostituito dall'art. 48, comma 1, lett. d) del D.L. 16 luglio 2020, n. 76 convertito con modificazioni in legge dall' art. 1, comma 1, L. 11 settembre 2020, n. 120.

“Le modifiche che non alterano in modo sostanziale la struttura del piano regolatore portuale in termini di obiettivi, scelte strategiche e caratterizzazione funzionale delle aree portuali, relativamente al singolo scalo marittimo, costituiscono adeguamenti tecnico-funzionali del piano regolatore portuale. Gli adeguamenti tecnico-funzionali sono adottati dal Comitato di gestione dell'Autorità di sistema portuale, previa acquisizione della dichiarazione di non contrasto con gli strumenti urbanistici vigenti da parte del comune o dei comuni interessati, con riferimento esclusivo alle previsioni delle aree destinate a funzioni di interazione porto-città. È successivamente acquisito il parere del Consiglio superiore dei lavori pubblici, che si esprime entro quarantacinque giorni, decorrenti dalla ricezione della proposta di adeguamento tecnico-funzionale. Decorso tale termine, il parere si intende espresso positivamente.”.

Indirizzi metodologici e procedurali relativi all'adeguamento tecnico-funzionale possono utilmente rinvenirsi nelle “*Linee guida per la redazione dei piani regolatori di sistema portuale*” (marzo 2017), elaborate da una Commissione incardinata presso questo Consesso.

Si riporta di seguito uno stralcio significativo delle “Linee guida” relativo agli indirizzi metodologici per l'implementazione di un procedimento di adeguamento tecnico-funzionale.

A.2 Possibili “casi di studio” di un ATF

Le numerose fattispecie esaminate dal Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici a seguito del voto di indirizzo n. 93/2009 possono sostanzialmente ricondursi alle macro-categorie sotto riportate, sotto il profilo dei contenuti:

- *modifiche non sostanziali agli assetti planimetrici delle opere esterne ed interne (moli foranei, calate, moli e retrostanti piazzali), con conseguente ricalibrazione del contorno interno portuale, senza alterare l'assetto generale di piano. Ciò anche a seguito della sopravvenuta identificazione di una nuova nave (o navi) di progetto;*
- *modifiche non sostanziali alle batimetrie di piano e all'assetto planimetrico degli specchi acquei portuali (canale di accesso, bacino di evoluzione, darsene). Anche in questo caso, dette modifiche potrebbero essere dettate dalla sopravvenuta identificazione di una nuova nave (o navi) di progetto;*
- *inserimento di una cassa di colmata che non altera in modo sostanziale la struttura del PRdSP (la successiva attribuzione di funzioni portuali alla cassa di colmata, una volta consolidata, può passare attraverso una proposta di variante-stralcio, in linea generale).*

A ciò si aggiungono:

- *modifiche non sostanziali alla caratterizzazione funzionale delle aree portuali, come già rilevato (nuove funzioni compatibili con la preesistente, o le preesistenti, nella medesima area portuale; rilocalizzazione di funzioni portuali preesistenti; integrazioni/modifiche delle norme d'attuazione)''.*

B. DOCUMENTAZIONE AGLI ATTI

La proposta di adeguamento tecnico-funzionale, trasmessa con nota del 18.12.2020 per l'esame, è corredata dalla seguente documentazione:

- *Dichiarazione di non contrasto con gli strumenti urbanistici vigenti del Comune di Porto Empedocle – Settore 5 LL.PP. Manutenzione Urbanistica e Territorio (prot. n. 459 del 14.12.2020);*
- *All.A.1 - Relazione generale;*
- *All.B.1 - Studio di prefattibilità ambientale;*
- *All.B.2 - Relazione paesaggistica;*
- *All.B.3.1 - Studio idraulico-marittimo - Studio meteo-marino;*
- *All.B.3.2 - Studio idraulico-marittimo - Studio agitazioni interne;*
- *All.B.3.3 - Studio idraulico-marittimo – Scheda di sintesi e confronto;*
- *All.B.4 - Simulazioni FAST TIME manovre navi;*
- *All.C.1.1 - Carta nautica - Scala 1:100.000;*
- *All.C.1.2 - Carta nautica - Scala 1:5.000;*
- *All.C.2.1 - Cartografia C.T.R. - Scala 1:10.000;*
- *All.C.2.2 - Cartografia C.T.R. - Scala 1:2.000;*
- *All.C.3 - Ortofoto porto di Porto Empedocle - Scala 1:5.000;*
- *All.C.4.1 - Piano Regolatore Portuale vigente - Scala 1:5.000;*
- *All.C.5 - Carte dei vincoli;*
- *All.D.1.1 - Planimetria stato di fatto - Ortofoto - Scala 1:2.000;*
- *All.D.1.2.1 - Planimetria stato di fatto - Ortofoto di dettaglio - Molo Crispi - Scala 1:500;*
- *All.D.1.2.2 - Planimetria stato di fatto - Ortofoto di dettaglio - Radice Molo Levante - Scala 1:500;*
- *All.D.1.3.1 - Planimetria stato di fatto Molo Crispi - Scala 1:500;*

- *All.D.1.3.2 - Planimetria stato di fatto Radice Molo Levante - Scala 1:500;*
- *All.D.1.4 - Planimetria stato di fatto - Piano quotato - Scala 1:1.000;*
- *All.D.1.5 - Planimetria rilievo batimetrico fornito dall'AdSP - Scala 1:2.500;*
- *All.D.2.1 - Planimetria soluzione Layout sporgente A - Scala 1:5.000;*
- *All.D.2.2 - Planimetria soluzione Layout sporgente B - Scala 1:5.000;*
- *All.D.2.3 - Planimetria soluzione Layout sporgente C (Soluzione selezionata) - Scala 1:5.000;*
- *All.D.3 - Planimetria di raffronto soluzione selezionata (Layout C) e Piano Regolatore Vigente;*
- *All.D.4.1 - Planimetria soluzione 1 di ampliamento banchina di ponente del molo Crispi – Scala 1:500;*
- *All.D.4.2 - Planimetria soluzione 2 (Soluzione Selezionata) di ampliamento banchina di ponente del molo Crispi – Scala 1:500;*
- *All.D.5 - Planimetria nuovi fabbricati per attività delocalizzate - Scala 1:500*
- *All.F.1 - Planimetria generale Adeguamento Tecnico Funzionale - Scala 1:2.500;*
- *All.F.2.1 - Schema plano-volumetrico stazione marittima;*
- *All.F.2.2 - Schema plano-volumetrico edifici da demolire;*
- *All.F.3 - Planimetria nuova viabilità di accesso alla banchina di ponente del molo Crispi - Scala 1:500;*
- *All.F.4.1 - Planimetria costruttiva intervento di ampliamento della banchina di ponente del molo Crispi - Scala 1:500;*
- *All.F.4.2 - Schema strutturale intervento di ampliamento della banchina di ponente del molo Crispi - Scala 1:100;*
- *All.F.5.1 - Planimetria costruttiva nuovo sporgente diga di sopraflutto - Scala 1:200;*
- *All.F.5.2 - Sezioni tipo nuovo sporgente diga di sopraflutto – Scala 1:100;*
- *All.F.6 - Render fotografici;*
- *All.G.1 - Stima sommaria dei costi.*

La nota di trasmissione riporta che il comitato di gestione nella seduta del 17.12.2020, ai sensi del D.L.76 del 16.07.2020 (convertito in Legge n.120 del 11.09.2020) ha adottato l' ATF in oggetto come da delibera allegata nel sito sotto-riportato. Tra la documentazione non è stata reperita tale delibera né la stessa è tra gli allegati elencati in relazione.

C. INQUADRAMENTO CASO IN ESAME: IL PRP VIGENTE

Con riferimento all'area oggetto di intervento, il Piano Regolatore Portuale vigente risale al 1963. In merito si riportano di seguito ampi stralci della *Relazione generale* (All. A.1) allegata agli atti:

“Il Piano Regolatore Portuale, approvato dal CSLPP in data 13/03/1963, prot.2529, è attualmente vigente.

Come evidente dalla Figura 4 il Piano Regolatore Portuale, prevede una grossa estensione della diga di sopraflutto, che delimita a ponente il bacino portuale, sino ad una lunghezza complessiva di circa 3 Km a

raggiungere la batimetrica di -11,50 m, la modifica della geometria ed il prolungamento della diga di sottoflutto, con la realizzazione di diversi moli commerciali, ed il dragaggio dei fondali e del canale d'ingresso sino alla profondità di -11.50 m s.l.m.m.

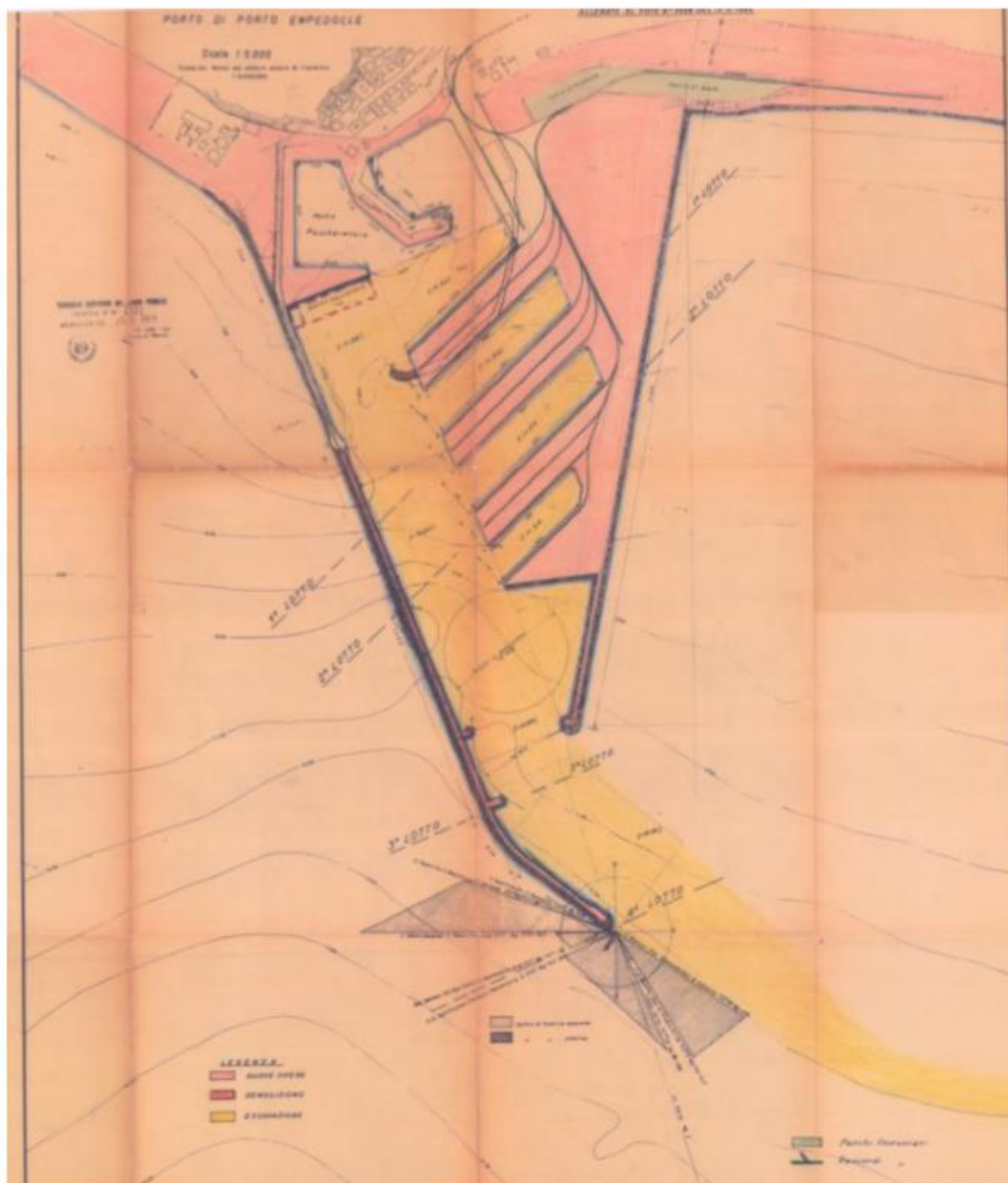


Figura 4 - Piano Regolatore Portuale di Porto Empedocle vigente dal 1963

Tuttavia, allo stato attuale come riportato in Figura 5, il porto risulta realizzato in parte rispetto a quanto previsto dal Piano Regolatore Portuale vigente del 1963. In particolare, la diga foranea di sopraflutto allo stato attuale ha uno sviluppo di circa 1380 m e si imbase su fondali di circa 9 m.



Figura 5 - Ortofoto del porto allo stato attuale, con indicazione del Molo Crispi

Inoltre, come evidente dal particolare del piano regolatore riportato in Figura 6, si noti come anche nello strumento urbanistico vigente è previsto un banchinamento nel lato di ponente del Molo Francesco Crispi, , facente parte di un ampio bacino con funzioni Pescherecce, delimitato a ponente da uno sporgente

di circa 300.00 m di forma trapezoidale raccordato alla diga foranea di sopraflutto.

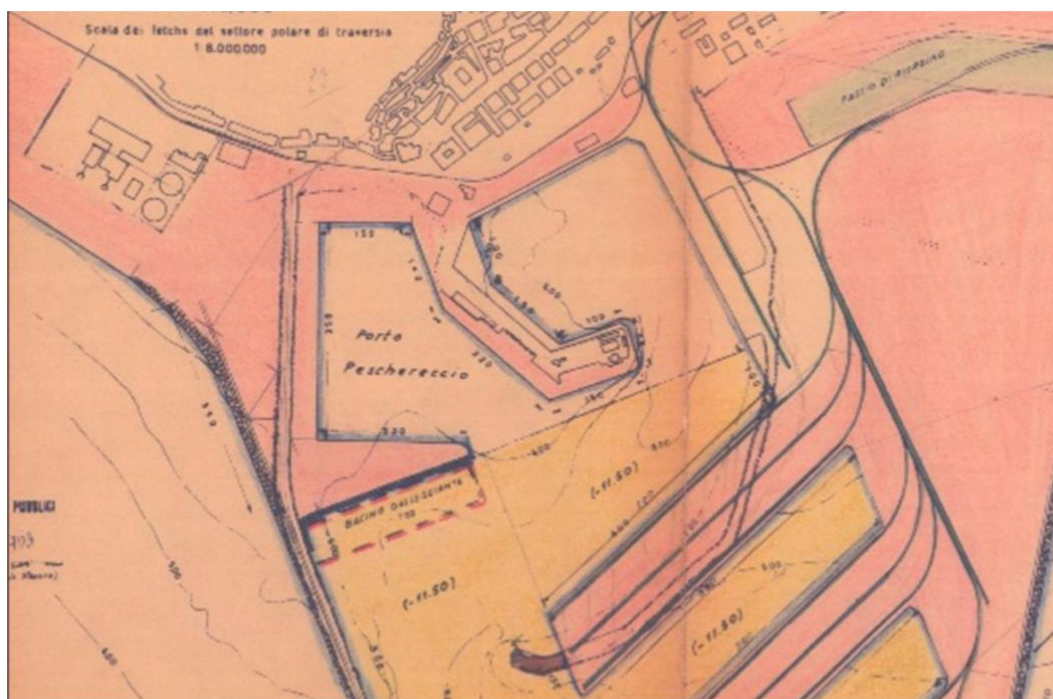


Figura 6 - Particolare del Piano Regolatore Portuale vigente

Infine, si evidenzia come a levante del porto di Porto Empedocle, negli ultimi decenni, sia stata realizzata una colmata, non prevista inizialmente dal Piano Regolatore Portuale del 1963, che sarà destinata ad usi industriali.”

D. PROPOSTA DI A.T.F. AL PRP VIGENTE

Si riportano di seguito alcuni stralci della Relazione tecnico-illustrativa allegata agli atti.

“Al momento nel porto di Porto Empedocle non è presente alcun terminal passeggeri né una banchina o dei fondali adeguati a renderlo fruibile da navi passeggeri o da crociera di medio/grande dimensione...

...L’interesse dal punto di vista croceristico del Porto di Porto Empedocle può anche essere confermato dal fatto che nel 2019, pur senza strutture accoglienti, nel porto di Porto Empedocle si sono registrati 18 approdi di navi da crociera, che hanno ormeggiato alla banchina Todaro che tuttavia risulta incompatibile con attività turistiche essendo volta ad attività commerciali (rinfuse e sale).

Il Molo Francesco Crispi, ad oggi, non presenta un banchinamento sul suo lato di ponente (come era in realtà previsto dal PRP vigente vedasi la già citata Figura 6), tuttavia, sono presenti diversi fabbricati che versano in condizioni di degrado, come evidente in Figura 9, demaniali e che sono in disuso tranne per dei magazzini ittici presenti verso la radice e la torre piloti ed ormeggiatori presente verso la testata.



Figura 9 - Edifici presenti sul molo Francesco Crispi, interessati dal progetto

Dal punto di vista paesaggistico, il Molo Francesco Crispi è inserito nel livello di tutela uno della Provincia di Agrigento, ovvero il grado più basso delle aree vincolate.

Tale livello interessa le aree caratterizzate da valori percettivi dovuti essenzialmente al riconosciuto valore della configurazione geomorfologica, emergenze percettive, visuali privilegiate e bacini di intervisibilità.

La tutela si attua attraverso i procedimenti autorizzatori di cui all'art.146 del codice dei beni culturali e del paesaggio (d.lgs. 42/2004), per cui sono consentiti, a seguito di nulla osta da parte della Soprintendenza, la realizzazione di nuovi edifici e la riqualifica di aree degradate come quella d'interesse.

Infine, si rappresenta che nel Porto di Porto Empedocle, sono in corso i lavori di realizzazione di un banchinamento sulla radice della diga di ponente, appaltata dal Provveditorato OO.PP. (ufficio del genio civile OO.MM. di Palermo).

La sagoma in progetto è totalmente interna e di dimensioni inferiori rispetto all'impronta prevista dal P.R.P. vigente.

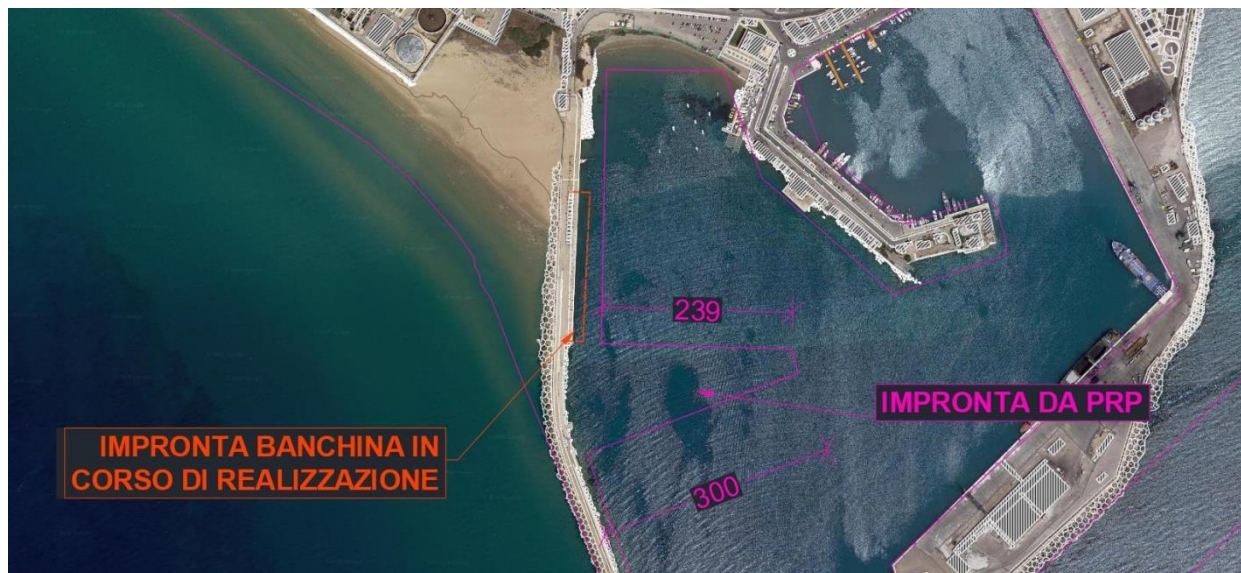


Figura 13 - banchina in corso di realizzazione all'interno del Porto di Porto Empedocle, appaltata dal Provveditorato OO. PP. di Palermo

L'Autorità di Sistema Portuale del mare di Sicilia Occidentale intende valorizzare il porto di Porto Empedocle e risolvere le citate problematiche di interferenza ed insicurezza che derivano dal fatto che, attualmente, gli attracchi di navi da crociera che già scelgono di fare scalo al porto di Porto Empedocle avvengono senza nessuna struttura adeguata (anche dal punto di vista della security) sulla banchina Todaro, che svolge funzioni prettamente commerciali (movimentazione di merci alla rinfusa e sale). Per far ciò l'AdSP, come indicato nel documento preliminare di indirizzo alla progettazione, intende realizzare un banchinamento nella parte occidentale del Molo Francesco Crispi, capace di ospitare una nave da crociera (avente dimensioni sino a 300 m LOA, larghezza 32.20 m e pescaggio al netto di franchi pari ad 8,00 m) e ed anche di realizzare una stazione marittima, dotata di infrastrutture capaci di gestire il flusso di passeggeri portato da dette navi da crociera.

Considerate le attuali previsioni del vigente P.R.P. (riportato nelle già citate Figura 4 e Figura 6) per conseguire tale obbiettivo è necessario redigere un Adeguamento Tecnico Funzionale, ai sensi dell'art.5, comma 5 della Legge n.84/1994 e ss.mm.ii.

*In particolare tale procedura risulta necessaria, per quanto il banchinamento della parte di ponente del Molo Francesco Crispi fosse già prevista nel P.R.P. del 1963 vigente (Figura 6), poiché **è necessario andare a modificare la destinazione d'uso prevista dal P.R.P. della banchina (da Peschereccia a Passeggeri)**, oltre*

che prevedere ottimizzazione delle dimensioni dello sporgente trapezoidale previsto dal P.R.P. sulla diga foranea di sopraflutto, sulla scorta dei risultati delle simulazioni di penetrazione del moto ondoso e di manovrabilità navi eseguite, al fine di migliorare l'accessibilità del porto.

BANCHINA E TERMINAL PASSEGGERI

Per quanto riguarda la realizzazione della banchina e del terminal passeggeri, oltre alle necessità di prevedere un dragaggio dei fondali (ad almeno – 10 m s.l.m.m. contro i -11.5 m s.l.m.m. previsti dal vigente PRP) e alle necessità tecniche della banchina per permettere l'ormeggio delle navi di progetto (bitte da 200 tonnellate poste ad interasse di 25 m, parabordi del tipo foam fender in grado di dissipare un'energia anomala di accosti di almeno 500 kNm con interasse 25 m e realizzazione di un Dolphin o briccola d'ormeggio) si è tenuto conto delle necessità derivanti dal traffico passeggeri generati da una nave da crociera. Questi possono essere riassunti nei seguenti punti:

- 1. Area esterna ad accesso controllato (ma non di security) destinata al parcheggio:*
 - autobus per le escursioni;*
 - taxi;*
 - altri servizi di trasporto (NCC, bus scoperto, etc.).*
- 2. Area esterna destinata al parcheggio auto delle Autorità (AdSP, CP, GdF, CC, PS) e del personale dipendente.*
- 3. Uffici delle Amministrazioni.*
- 4. Lobby/reception con piccoli locali per forze dell'ordine e altre amministrazioni (400 mq) con area deposito/sala bagagli (500 mq).*
- 5. Area per controlli di security (ISPS Code) attrezzata con almeno:*
 - n. 3 macchine RX per controllo bagagli a mano;*
 - n. 2 metal detector a portale.*

L'area deve comprendere uno spazio sufficiente dopo le macchine/metal detector per il recupero degli effetti personali da parte dei passeggeri, attrezzato con tavoli di appoggio. Da questo punto in poi si entra in una zona ad accesso ristretto (area di security o di interfaccia nave).

- 6. Area pre-imbarco (500 mq), attrezzata con distributori automatici di cibi e bevande, sedute (50-60), chiosco informazioni turistiche e zona commerciale (prodotti locali, souvenir, parafarmacia, tabacchi, giornali etc.), bar, area ristoro e servizi, piccoli locali per forze dell'ordine.*
- 7. Crew service (area a servizio degli equipaggi, con servizi dedicati).*
- 8. Uffici della società di gestione del terminal (200 mq) con servizi (spogliatoi, wc, docce) dedicati al personale coinvolto nelle operazioni.*
- 9. Ufficio del PFSO.*
- 10. Locali dotati di servizio della superficie ciascuno di circa 25/30mq per Polizia, Carabinieri, USMAF (sanità marittima), Dogana, Finanza, Capitaneria, CITES (controllo sul commercio delle specie protette), postazioni biglietteria, locali da dare in concessione ad operatori.*

11. Servizi igienici.
12. Servizi tecnici nautici.
13. Ripostigli.

Per quanto riguarda la realizzazione della nuova stazione marittima, tenendo conto della geometria della banchina prevista e dello stato attuale si sono andate a considerare due soluzioni: una in cui si prevedeva la demolizione di solamente una parte degli edifici presenti sul lato di ponente del molo ed un'altra in cui si è prevista la totale demolizione degli edifici, che come specificato sono quasi totalmente in disuso e degradati.

A seguito di uno stretto confronto tra il progettista, l'Autorità di Sistema Portuale, l'Amministrazione Comunale e la Soprintendenza dei beni culturali ed ambientali di Agrigento, si è convenuto, dato lo stato di degrado ed il basso valore architettonico degli edifici che sarebbero oggetto di demolizione, di optare per la soluzione 2.

La soluzione schematicamente riportata in Figura 17, prevede: la demolizione di tutti gli edifici presenti sulla parte occidentale del Molo Crispi e della torre piloti e la realizzazione

della nuova banchina (indicata in azzurro quella di 300,00 m facente parte del terminal passeggeri in security ed in arancione quella prevista per rendere planimetricamente coerente al P.R.P. vigente ma non facente parte del terminal passeggeri); la realizzazione di una briccola di ormeggio con bitta a 23,00 m dal ciglio banchina; la realizzazione della stazione marittima; la riqualifica della viabilità sul Molo Francesco Crispi mantenendo un doppio senso di circolazione.

Questa soluzione, rispetto a quella presentata precedentemente, prevede sì un maggior numero di demolizioni ma anche di ottenere una soluzione tecnicamente migliore per quanto riguarda il nuovo terminal passeggeri.

In primis, demolendo tutti gli edifici presenti sul lato occidentale del molo Crispi, è possibile realizzare la stazione marittima centrata nella nuova banchina, con ovvi vantaggi pratici, permettendo sia agli operatori che ai passeggeri di raggiungere più facilmente ogni punto della nave, visto che si partirà dal centro.

Inoltre, si risolverebbero le già citate problematiche di coesistenza, sullo stesso lato del molo, di edifici con destinazione d'uso completamente diversa e quasi incompatibile. Infine, la soluzione due permette di gestire più facilmente l'area di security ed accessi alla banchina.

L'Autorità di Sistema Portuale, inoltre, provvederà al ricollocamento delle attività ricadenti all'interno degli edifici interessati dalle demolizioni (cioè in particolar modo i magazzini ittici presenti dal lato della radice) in altri spazi all'interno dell'area demaniale del porto con caratteristiche idonee da individuare, dando quindi anche ai concessionari una possibilità di sviluppo e di lavorare in strutture più moderne e funzionali. In particolare, l'Autorità di Sistema Portuale intende ricollocare i citati concessionari in delle strutture di nuova costruzione, mantenendo almeno le stesse aree che hanno oggi a disposizione, in nuovi edifici da realizzare sulla radice del Molo di Levante, come indicato in Figura 18

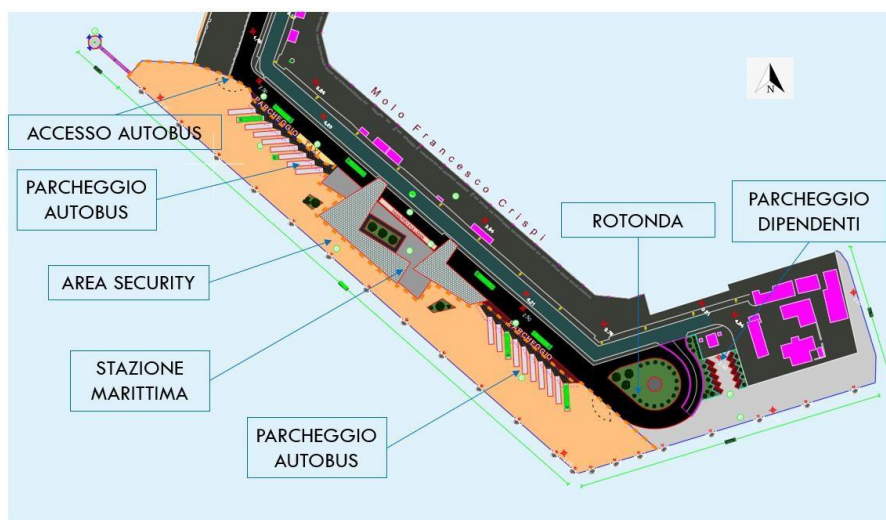


Figura 18 - Particolare della zona Nord del porto con indicata in giallo la zona contenente gli edifici da demolire utilizzati dai concessionari ed in rosso la zona in cui saranno ricollocati in strutture di nuova realizzazione

Per quanto riguarda la tipologia costruttiva dei banchinamenti si è selezionata una soluzione che prevede la realizzazione di una banchina antiriflettente.

In particolare la sezione tipo dei banchinamenti, tra cui i 300,00 m del tratto dedicato al terminal passeggeri, prevede una quota al finito sul ciglio banchina pari a 2,20 m, realizzata tramite una sovrastruttura in calcestruzzo armato, posizionata su paratia di pali secanti lato molo e su di un Combiwall realizzato pali in acciaio e palancole tipo Larssen, posizionate in modo da lasciare una finestra per mettere in comunicazione il mare e la scarpata in scogli naturali da 300-500 Kg per rendere il banchinamento antiriflettente.

Si riportano, nelle seguenti Figura 19 e Figura 20, le sezioni tipologiche rispettivamente nel tratto del combiwall in cui è presente la finestra sulla scogliera assorbente e quello in cui è presente il palo della struttura della banchina.

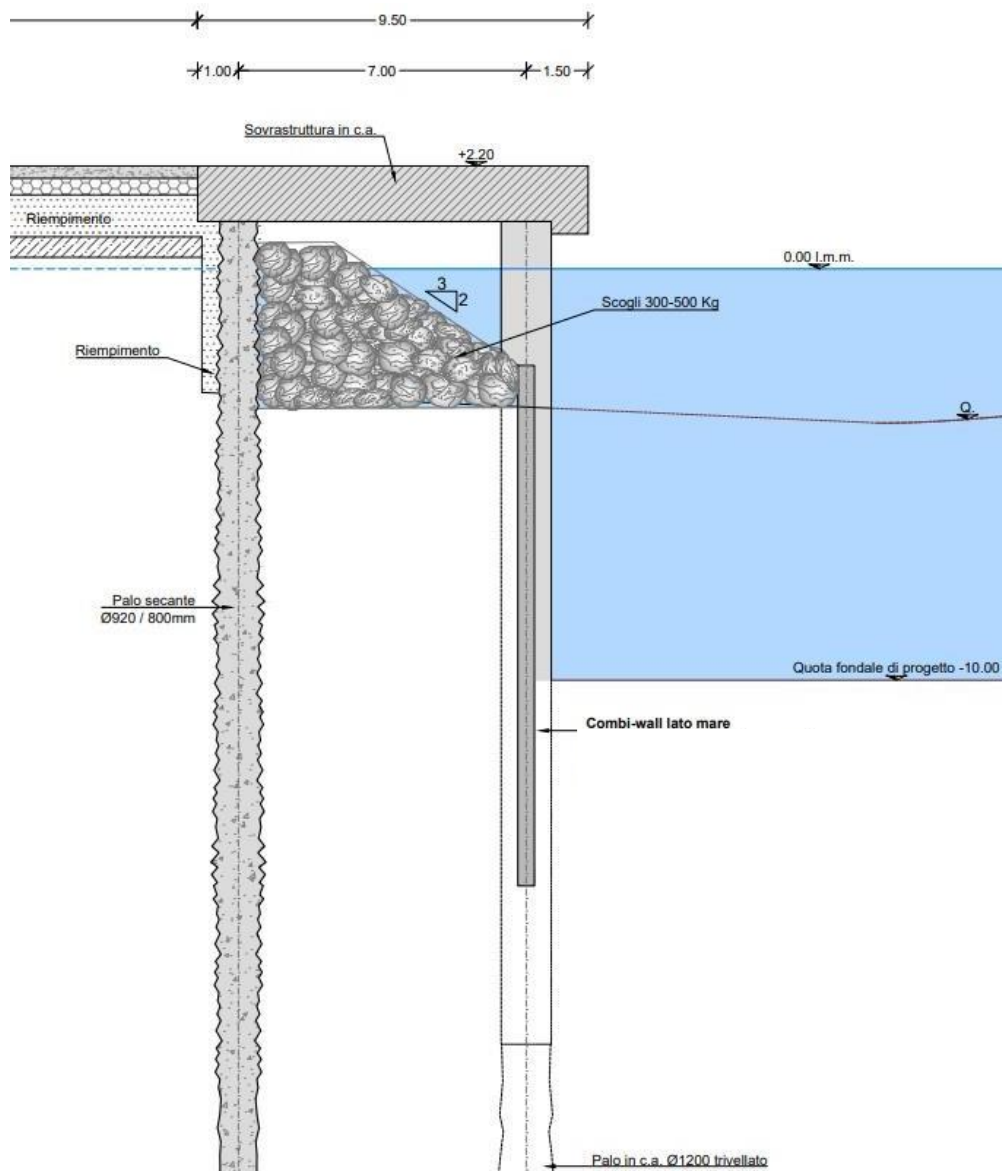


Figura 19 - Sezione tipologica nuovo banchinamento antiriflettente – tratto su palancole

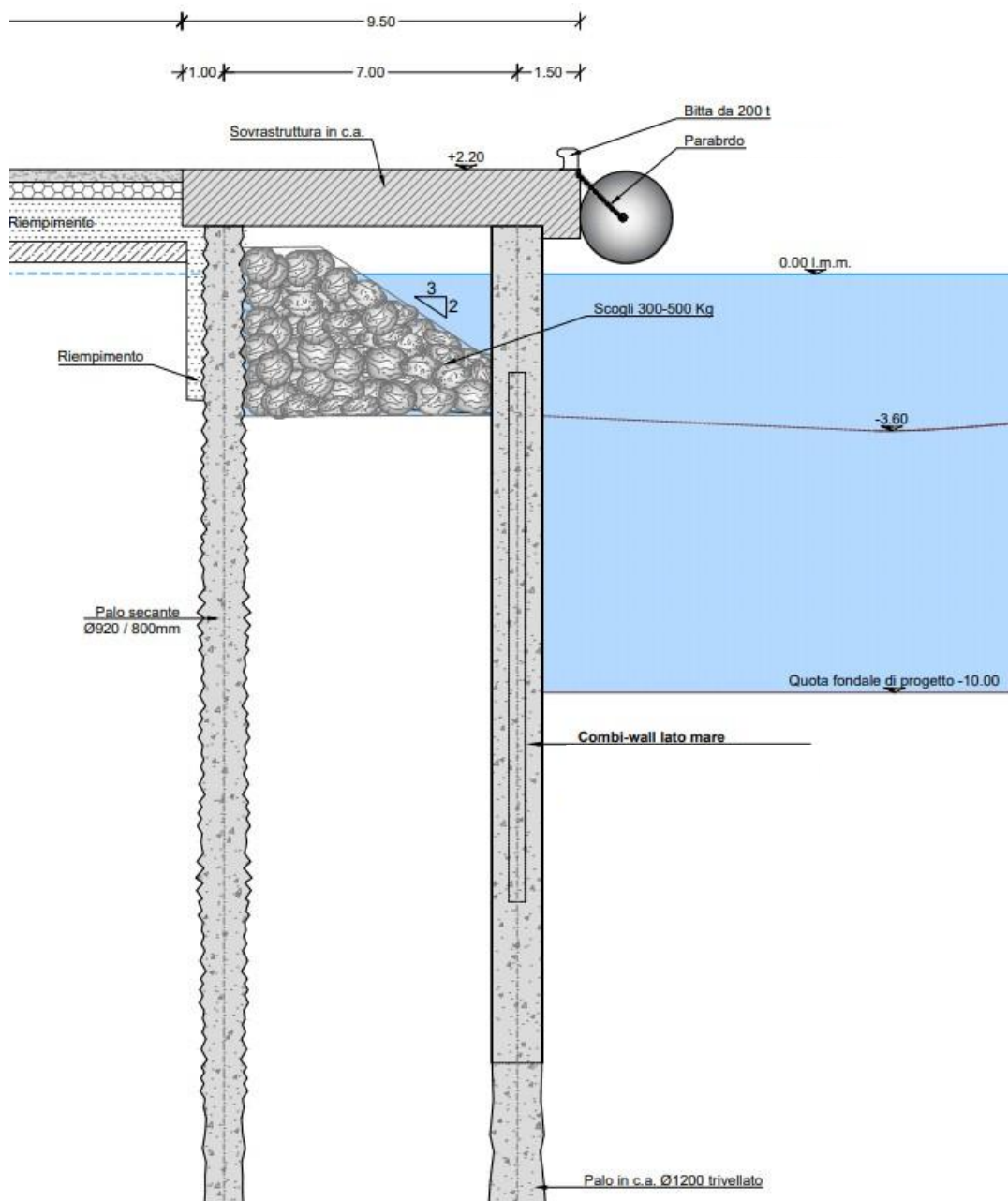


Figura 20 - Sezione tipologica nuovo banchinamento antiriflettente – tratto su palo

SPORGENTE RADICATO SULLA DIGA FORANEA DI SOPRAFLUTTO

Come si è richiamato precedentemente il Piano Regolatore Portuale Vigente, approvato nel 1963, prevedeva la realizzazione di uno sporgente trapezoidale a protezione del bacino peschereccio (vedasi Figura 21).

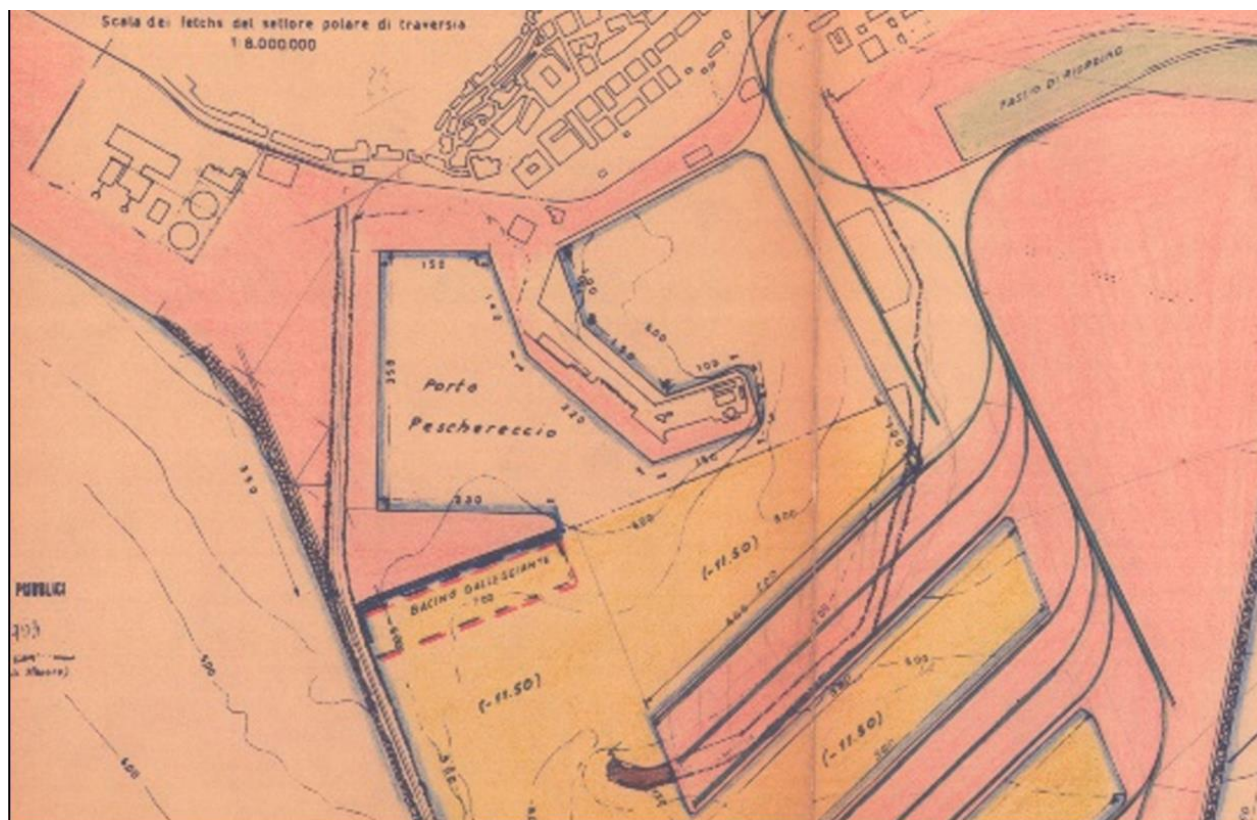


Figura 21 - Particolare sporgente previsto dal Piano Regolatore Portuale vigente del 1963

Questo sporgente, benché previsto dal piano regolatore, non è mai stato realizzato. Nell'ottica delle previsioni del presente adeguamento tecnico funzionale, sulla scorta delle simulazioni di penetrazione del moto ondoso e di manovre delle navi in ingresso, si è ritenuto opportuno ottimizzare (in diminuzione) le dimensioni previste di tale sporgente, anche per garantire maggiori spazi di manovra e dunque garantire una buona navigabilità per le navi all'interno del porto.

Dunque, a seguito di diverse ipotesi di layout tra cui è anche stata inserito lo stato attuale della diga foranea si è andati a testarle tutte sia dal punto di vista di agitazione del moto ondoso, tramite simulazione con un modello numerico ad elementi finiti basato sulle mild- slope equations (CGWAVE), sia dal punto di vista dell'accessibilità e di sicurezza della navigazione, tramite simulazioni di manovra eseguite, su due modelli di navi reali molto vicine alla nave di progetto indicata dall'Autorità di Sistema Portuale, dall'azienda Scenario s.r.l. di Genova.

In definitiva, il layout selezionato è stato quello riportato in Figura 23, poiché garantisce i migliori spazi di manovra per le navi, lasciando anche un adeguato margine per poter operare, in caso ad esempio di parziale avaria della nave, al servizio rimorchiatori.



Figura 23 - Layout modifica sporgente 2 - realizzazione di uno sporgente trapezoidale da 60 m sulla diga foranea

Infine, per garantire l'accessibilità del porto, è necessario prevedere un dragaggio dei fondali e del canale d'accesso, in modo tale da permettere l'ingresso allo scalo a navi da crociera con dimensioni da progetto, considerate con un pescaggio massimo pari ad 8,2 m, come da simulazioni di manovra.

La proposta di Adeguamento Tecnico Funzionale, come indicato in maggior dettaglio nella presente relazione, prevede

La realizzazione di un banchinamento antiriflettente sul lato di ponente e meridionale del Molo Francesco Crispi, sulla scorta di quanto previsto dal vigente P.R.P., di cui in particolare il lato di Ponente sarà dedicato al terminal crocieristico- passeggeri e quindi delimitato in maniera tale da garantire la security della navigazione;

La demolizione degli edifici presenti sul lato di ponente del Molo Francesco Crispi (per un totale di ca. 17000 m3 vpp) di cui larga parte versa in stato di abbandono tranne per i primi edifici lato radice che sono affidati in concessione con la funzione di magazzini ittici;

Il ricollocamento, tramite la realizzazione di nuove strutture, dei concessionari interessati dalle demolizioni in un'area alla radice del molo di Levante, le cui caratteristiche meglio si sposano con le esigenze commerciali dei concessionari;

La realizzazione di una stazione marittima a servizio della nuova banchina crociere di dimensione tale da contenere spazi per tutte le funzioni necessarie per il corretto funzionamento del terminal indicate nella presente relazione, e dunque con un volume vuoto per pieno pari a circa 20'000 m3 vpp;

Il dragaggio di parte del porto e del canale d'accesso ad almeno - 10,00 m s.l.m. (previsione del vigente P.R.P. -11,50 m s.l.m.), per garantire l'accessibilità in sicurezza alle navi di progetto per la nuova banchina;

La realizzazione di uno sporgente trapezoidale da 60,00 m sulla diga foranea di sopraflutto, realizzato tramite un banchinamento antiriflettente, tale da garantire adeguata protezione alla banchina prevista alla radice della diga foranea di sopraflutto e una buona accessibilità al porto per le navi di interesse;

La riqualifica della viabilità d'accesso al Molo Francesco Crispi e la realizzazione di aree a verde.

Alla proposta sono allegati lo studio Meteomarino, lo studio di agitazione interna, lo studio di manovrabilità e il rapporto ambientale.”

CONSIDERATO

La richiesta di parere sulla proposta di Adeguamento Tecnico Funzionale (ATF) si inquadra all'interno delle disposizioni di legge in materia di strumenti di pianificazione portuale, ex art. 6 del D.Lgs. 169/2016, che ha riformato l'art. 5 della Legge 84/1994, poi modificato dall'art. 48 del D.Lgs. 76/2020 e nell'ambito degli indirizzi metodologici e procedurali delle *“Linee guida per la redazione dei piani regolatori di sistema portuale”* (marzo 2017).

A tale riguardo si richiama qui la nota circolare del Presidente del Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici del 26 febbraio 2021, prot. n. 2127, inviata alle Autorità di Sistema Portuale in merito all'espressione del parere sugli ATF con la quale *“ ... si conferma che questo Consesso sta procedendo all'esame e al rilascio del relativo parere degli adeguamenti tecnico-funzionali (ATF) attualmente presi in carico, indipendentemente dalla tempistica riaffermata, da ultimo, con il D.L. “Semplificazioni” ... ”.*

Tornando al caso di specie, si rileva che l'Autorità di Sistema Portuale del Mare di Sicilia Occidentale ha richiesto il parere di questo Consesso sulla proposta di Adeguamento tecnico-funzionale al Piano Regolatore Portuale del Porto di Porto Empedocle ai sensi dell'art. 5, comma 5 della L. 84/94, così come modificato dall'art. 6 D.Lgs. 169/2016 e dall'art. 48 del D.L. 76 del 16.07.2020, convertito con legge n. 120 del 11.09.2020, con nota prot. n. 10001 del 18.12.2020, allegando la relativa documentazione richiamata in premessa.

Successivamente, con nota prot. 1402 del 08.02.2021, avente ad oggetto: *Porto Empedocle – Nuovo Terminal passeggeri CUP: I42B19000040001. Servizio per la redazione della proposta al Consiglio Superiore LL.PP. dell'adeguamento tecnico funzionale alle previsioni del vigente PRP relativo alla progettazione di un terminal passeggeri alla banchina di ponente del molo Crispi, ottimizzazione delle dimensioni dello sporgente di ponente e adeguamento previsioni fondali. Adeguamento Tecnico Funzionale - art.5, comma 5 della L. n.84/1994 modif. dall'art. 48 del D.L. n. 76 del 16.07.2020, convertito con legge n. 120 del 11.09.2020*, l'Autorità ha ritenuto opportuno far rilevare a questo Consesso che, trascorso il termine di 45 giorni previsto dal citato D.L. n.76/2020, art. 48, lett d), il parere sulla proposta di A.T.F. si intendeva espresso positivamente.

Nel frattempo, questa Sezione proseguiva con l'esame tecnico della richiesta di A.T.F. in questione, riscontrando quanto segue.

ASPETTI AMMINISTRATIVI E PROCEDIMENTALI

Sotto tali aspetti si ritiene opportuno far rilevare preliminarmente che sono presenti, fra gli altri, i seguenti atti:

- Delibera del 17/12/2020 con cui, secondo quanto riportato, il Comitato di gestione dell'autorità portuale ha adottato la proposta di adeguamento tecnico funzionale non risulta allegata alla documentazione;
- Dichiarazione di “non contrasto” con gli strumenti urbanistici vigenti del Comune di Porto Empedocle;
- Nota a firma del Responsabile del Settore 5 – LL.PP. Manutenzione Urbanistica e Territorio del Comune di Porto Empedocle, indirizzata all'AdSP del Mare di Sicilia Occidentale con la quale, esaminati i contenuti dell'istanza prot. n. 30263 del 14.12.2020 presentata dall'AdSP, *“si dichiara che l'A.T.F. in oggetto ai sensi della sopra richiamata disposizione normativa non contrasta con gli strumenti urbanistici vigenti”*.

ASPETTI METODOLOGICI

Per quanto attiene agli indirizzi metodologici e procedurali relativi alle proposte di adeguamento tecnico-funzionale, preliminarmente, si richiama che i Comitati di Gestione delle ADSP, per attribuire ad un intervento il rango di proposta di Adeguamento Tecnico Funzionale, in base a quanto stabilito dal comma 5 dell'articolo 5 della legge 28 gennaio 1994, n. 84, come sostituito dall'art. 48, comma 1, lett. d) del D.L. 16 luglio 2020, n. 76 convertito con modificazioni in legge dall' art. 1, comma 1, L. 11 settembre 2020, n. 120, debbono verificare che le modifiche non alterino in modo sostanziale la struttura del piano regolatore portuale in termini di obiettivi, scelte strategiche e caratterizzazione funzionale delle aree portuali, relativamente al singolo scalo marittimo. In tale verifica, i Comitati di Gestione possono avvalersi del documento “Linee Guida per la Redazione dei PR di Sistema Portuale” a cura del CSLPP, marzo 2017.

Nel caso all'esame gli interventi proposti possono così rappresentarsi:

- 1) approfondimento dei fondali e del canale di accesso;
- 2) banchinamento lato ovest del Molo Crispi;
- 3) demolizione di tutti i fabbricati presenti sull'intero Molo Crispi, attualmente destinati a funzione di magazzini ittici;
- 4) delocalizzazione della funzione ittica di cui al punto 3) in altra area del porto;
- 5) realizzazione di uno sporgente trapezoidale da 60,00 m sulla diga foranea di sopraflutto;
- 6) realizzazione di una stazione marittima a destinazione terminal passeggeri e riconfigurazione viabilità di banchina e aree a verde connesse.

La Sezione è dell'avviso che la proposta di adeguamento tecnico-funzionale di che trattasi appare coerente con il dettato normativo di cui al co. 5, art. 5 della legge 21 gennaio 1994, n. 84 e ss.mm.ii. e con l'indirizzo metodologico e concettuale fornito dalle suddette “Linee guida” per gli interventi elencati dal punto 1) al punto 5). Le modifiche legate a questi interventi, infatti, possono rientrare nelle fattispecie previste dalla richiamata normativa, in quanto non incidono sulla caratterizzazione funzionale delle aree portuali, sugli obiettivi e sul generale assetto strategico del porto.

Per quanto concerne invece l'intervento di cui al punto 6), la Sezione ritiene sussistano delle perplessità circa l'inquadramento della proposta nelle fattispecie previste dalla richiamata normativa, in quanto le modifiche previste – pur riconoscendo la validità degli obbiettivi che si pongono in termini di sviluppo dell'area portuale ai fini turistici - rivestono tuttavia carattere sostanziale rispetto alla caratterizzazione funzionale delle aree portuali, comportando un sensibile aumento del carico urbanistico gravante sulle medesime, un deciso incremento delle attività ad uso pubblico, nonché un aumento dei volumi esistenti.

Al riguardo la Sezione richiama le citate Linee Guida laddove queste definiscono come possibili oggetto di Adeguamento Tecnico Funzionale, fra l'altro, le *“modifiche non sostanziali alla caratterizzazione funzionale delle aree portuali, come già rilevato (nuove funzioni compatibili con la preesistente, o le preesistenti, nella medesima area portuale; ri-localizzazione di funzioni portuali preesistenti; integrazioni/modifiche delle norme d'attuazione)”*.

Diversamente, la proposta di intervento di cui al punto 6) prevede di destinare il nuovo banchinamento del lato di ponente del Molo Crispi ad una funzione (terminal passeggeri per navi passeggeri o da crociera di medio/grande dimensione) del tutto non prevista dal P.R.P. vigente, né preesistente, secondo le medesime previsioni di P.R.P., in altra area del porto. Lo strumento urbanistico vigente prevedeva, invero, un banchinamento nel lato di ponente del Molo Francesco Crispi (area dove si intende realizzare il nuovo terminal passeggeri) ma come parte di un *“ampio bacino con funzioni pescherecce”*. Tale funzione, in quest'area del porto, alla luce della proposta di A.T.F., viene del tutto sostituita dalla nuova. Anche la funzione di stazione marittima con i connessi servizi e le volumetrie da realizzare, non sono previste dall'attuale PRP e costituiscono aumento del carico urbanistico oltre che sovraccarico sulla viabilità esistente per non trascurabile incremento del traffico turistico in occasione dello sbarco dei croceristi.

La proposta di intervento di cui al punto 6) appare dunque più come una variante al vigente strumento di pianificazione che un A.T.F. e, come tale, da ricondurre nell'ambito dell'apposita procedura prevista dall'attuale quadro normativo.

Per quanto riguarda gli aspetti di merito, la Sezione rileva che, relativamente agli aspetti di sicurezza della navigazione, le simulazioni di manovra della nave di progetto sono state condotte in condizioni anemometriche estreme (25 KN) per l'assetto attuale, ma per la sola condizione di vento mite (5 KN) per tutti gli scenari geometrici dello sperone in radice del molo di ponente. A tal riguardo, si raccomanda di individuare, facendo anche ricorso ad opportuni software di simulazione dell'agitazione ondosa residua interna al bacino portuale, gli eventuali valori meteomarini di soglia in termini di altezza d'onda e/o di velocità e provenienza del vento oltre i quali l'operatività della banchina può risultare compromessa.

Ferme restando le considerazioni di cui sopra, si rileva che l'Autorità di Sistema Portuale del Mare di Sicilia Occidentale, con nota prot. 4301 del 23.04.2021, avente il medesimo oggetto della precedente, faceva presente di essere venuta a conoscenza, per via informale, della trattazione dell'ATF in oggetto nell'adunanza del 21.04.2021, rappresentando al riguardo testualmente quanto segue:

“A fronte di un procedimento oramai legittimamente concluso si prende atto della volontà di codesto Consiglio di procedere comunque all'esame dell'ATF, rendendo un parere che non si comprende come si possa interfacciare alla luce della approvazione oramai resa.

Appare solo il caso rilevare che nella certezza di un procedimento concluso sono stati posti in essere ulteriori atti e nella improbabile ipotesi di un parere contrastante si verificherebbe la condizione di comprendere la valenza di un parere tardivo e quindi inefficace ed inefficiente.

Ancore peggio se ragioniamo in termini di danni che si dovrebbero conseguire, poichè se qualcuno fosse chiamato a giustificarsi non si potrebbe che dimostrare gli adempimenti di legge.

D'altronde lo spirito acceleratorio della norma è evidente e non si può svilire alla luce dei fatti, quali L'ATF di Porto Empedocle (trasmesso da 120 gg.), oppure l'ATF che riguarda il molo Ronciglio del porto di TP (trasmesso da oltre 20 mesi), etc. tutti senza parere.

L'esigenza di avvalersi del silenzio assenso previsto dalla norma scaturisce dalla necessità di soddisfare esigenze operative che si manifestano in un porto, collegate a condizioni di sicurezza, od a promuovere il livello occupazione dell'area non è immaginabile che si possa congelare una esigenza per un periodo indeterminato causa la mancata acquisizione di un parere.

Ciò rappresentato si resta nell'attesa di conoscere e di capire la ratio della problematica.”

Ancora, con nota prot. 4732 del 05.05.2021, stesso oggetto, l'Autorità ha trasmesso una serie di considerazioni sugli aspetti generali della pianificazione. Su tali considerazioni, sostanzialmente condivisibili sotto il profilo tecnico, non vi sono particolari osservazioni.

È appena il caso, invece, al fine di dare risposta alle domande poste dall'Autorità nella citata nota prot. 4301 del 23.04.2021, di esprimere alcune considerazioni in ordine all'attività del Consiglio Superiore.

Con la modifica apportata dall'art. 48, comma 1, lett. d) del D.L. 16 luglio 2020, n. 76 al comma 5 dell'articolo 5 della legge 28 gennaio 1994, n. 84, laddove – in relazione al parere del Consiglio Superiore - si prevede che, trascorsi i 45 giorni, *il parere si intende espresso positivamente*, il legislatore ha inteso snellire i tempi delle procedure consentendo all'Autorità di procedere, motivatamente, con i progetti programmati, il più delle volte certamente urgenti; ciò partendo dal presupposto che nel momento in cui l'Autorità ha inteso inquadrare in una specifica procedura un determinato intervento, lo ha fatto consapevolmente e responsabilmente convinta della scelta procedurale.

In tal senso, il parere del Consiglio Superiore – il quale, in quanto organo consultivo, non ha il compito di approvare o non approvare – a maggior ragione se espresso tardivamente, non incide

direttamente sulla prerogativa data all'Autorità dal comma 5 dell'articolo 5 della legge 28 gennaio 1994 n. 84, come modificato dall'art. 48, comma 1, lett. d) del D.L. 16 luglio 2020, n. 76 di procedere con l'attività amministrativa; il parere ha quindi il solo compito di fornire all'Autorità i consigli, i chiarimenti ed i suggerimenti utili alla scelta della procedura più rispondente alle disposizioni delle norme vigenti, scelta che rimane nelle competenze e nelle responsabilità dell'Autorità.

Diversamente, sarebbe singolare ed oltremodo inopportuno che qualunque iniziativa da parte di un'Autorità di Sistema Portuale diventasse legittima (approvata) solo perché il Consiglio Superiore, il più delle volte per motivi oggettivi, non è riuscito a rispondere entro i 45 giorni previsti.

Premesso e considerato quanto sopra, la Sezione all'unanimità

È DEL PARERE

Che riguardo ai punti da 1) a 5) dei considerato che precedono, la proposta di adeguamento tecnico-funzionale esaminata appare coerente con il dettato normativo di cui al co. 5, art. 5 della legge 21 gennaio 1994, n. 84 e ss.mm.ii. e con l'indirizzo metodologico e concettuale fornito dalle "Linee guida".

Per quel che riguarda il punto 6), invece, stante l'improcedibilità della proposta di A.T.F., va di conserva escluso, nel caso di specie, che il decorso del termine di 45 giorni dalla sua ricezione possa in alcun modo essere inteso alla stregua del silenzio assenso tipizzato dal summenzionato art. 5, comma 5, della legge 28 gennaio 1994, n. 84, come risultante dalle modifiche introdotte dal decreto-legge 16 luglio 2020, n. 76, coordinato con la legge di conversione 11 settembre 2020, n. 120, recante "misure urgenti per la semplificazione e l'innovazione digitale" (c.d. "Decreto Semplificazioni").

LA COMMISSIONE RELATRICE

Michele FRANZESE

Roberto TOMASICCHIO

Francesco NAPOLITANO

Lorella MONTRASIO

Claudia PIERI

Benedetto NAPPI

Fabio SERAFINO – Capitaneria di Porto Empedocle

Donatella PERON

Marco FALIERO

Raniero FABRIZI

Firmato virtualmente tramite e-mail di assenso

Il Segretario:
F.to
(Luisa Ottolenghi)

Visto:
Il Presidente del C.S.LL.PP.
F.to
(Massimo Sessa)

LA PRESENTE COPIA COMPOSTA DI N. 24 PAGINE È CONFORME
ALL'ORIGINALE ESISTENTE PRESSO LA SEGRETERIA DELLA
SECONDA SEZIONE DEL CONSIGLIO SUPERIORE DEI LAVORI
PUBBLICI.

Il Segretario