

DELIBERAZIONE DELLA GIUNTA REGIONALE 05 giugno 2018, n. 930

Procedura di verifica di assoggettabilità a VAS del Piano di Lottizzazione ad iniziativa privata nella maglia C5.4 del P.P.A., ubicata a nord dell'abitato adiacente alla Via Europa Unita (già Via Bari ex S.S. 16) del Comune di Mola di Bari. Diffida all'ente delegato ai sensi dell'articolo 4, comma 7, della Legge Regionale del 14 Dicembre 2012, n. 44 e ss.mm.ii.

Il Presidente della Giunta Regionale, sulla base dell'istruttoria espletata dalla Sezione "Autorizzazioni Ambientali", riferisce quanto segue.

La Legge regionale del 14 dicembre, n. 44 "*Disciplina regionale in materia di valutazione ambientale strategica*", disciplina l'adeguamento dell'ordinamento regionale della Puglia alle disposizioni della Parte Seconda del Decreto Legislativo del 3 aprile 2006, n.152 (Norme in materia ambientale), per quanto concerne le procedure di Valutazione Ambientale Strategica (VAS), in attuazione della Direttiva Europea n.2001/42/CE, con particolare riferimento ai seguenti aspetti:

- a) assetto delle competenze in capo alla Regione e agli enti locali;
- b) criteri per l'individuazione dei soggetti competenti in materia ambientale e degli enti territoriali interessati;
- c) regole procedurali per il rilascio dei provvedimenti finali di verifica di assoggettabilità a VAS e dei pareri motivati di VAS, nel rispetto delle disposizioni di cui al succitato Decreto e della Legge 7 agosto 1990, n. 241 e ss.mm.ii.

Per quanto concerne l'assetto delle competenze in materia di procedimenti VAS, l'articolo 4 della legge regionale in argomento, così come novellato dall'art. 10 della Legge regionale 12 febbraio 2014, n. 4 "*Semplificazioni del procedimento amministrativo. Modifiche e integrazioni alla legge regionale 12 aprile 2001, n. 11 (Norme sulla valutazione dell'impatto ambientale), alla legge regionale 14 dicembre 2012, n. 44 (Disciplina regionale in materia di valutazione ambientale strategica) e alla legge regionale 19 luglio 2013, n. 19 (Norme in materia di riordino degli organismi collegiali operanti a livello tecnico-amministrativo e consultivo e di semplificazione dei procedimenti amministrativi)*" - BURP n. 21 del 17/02/2014, oltre a definire i requisiti per l'individuazione dell'autorità competente, stabilisce al comma 3: "*Ai comuni è delegato l'esercizio, anche nelle forme associative disciplinate dal testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, emanato con decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, delle competenze per l'espletamento dei procedimenti di verifica di assoggettabilità a VAS di cui all'articolo 8 per i piani o programmi approvati in via definitiva dai comuni, nonché per l'espletamento dei procedimenti di VAS di cui agli articoli 9 e seguenti rivenienti da provvedimenti di assoggettamento di piani o programmi di cui sopra*".

A tal riguardo, il comma 7-bis del succitato articolo precisa: "*I procedimenti di cui al comma 3, avviati dalla Regione alla data di entrata in vigore del presente comma, sono conclusi dai comuni, ad esclusione dei procedimenti di VAS rivenienti da provvedimenti di assoggettamento a VAS definiti in sede regionale*".

Inoltre, nell'ambito delle funzioni d'indirizzo, coordinamento ed alta sorveglianza spettanti alla Regione, il comma 7 del medesimo articolo dispone: "*A tal fine la Giunta regionale, in caso di inadempienza da parte dei comuni nello svolgimento dei processi di VAS di loro competenza ovvero a seguito di comunicazione, da parte del proponente, di inutile decorrenza dei termini per la conclusione dei procedimenti senza che siano stati assunti da parte del comune i previsti provvedimenti finali, invita e diffida l'ente delegato ad adempiere entro un termine non superiore a trenta giorni. Decorso inutilmente tale ulteriore termine, la Giunta regionale provvede in via sostitutiva, entro sessanta giorni*".

Nell'ambito del suddetto quadro normativo di riferimento il Comune di Mola di Bari – Settore Urbanistica, con nota prot.9625 del 04/04/2013, acquisita in data 09/04/2013 al n.3549 di protocollo del Servizio regionale "Ecologia" (oggi Sezione Autorizzazioni Ambientali), presentava alla Regione Puglia istanza di verifica di assoggettabilità a VAS per il "*Piano di Lottizzazione ad iniziativa privata nella maglia C5.4 del P.P.A., ubicata a nord dell'abitato adiacente alla Via Europa Unita (già Via Bari ex S.S. 16)*", trasmettendo, all'uopo, la seguente documentazione, su supporto esclusivamente cartaceo:

1. Tav.A0 : Simulazione impatto visivo inserimento intervento nel contesto urbano;
2. Tav. A1: Stralcio ortofoto con inserimento intervento P.d.L. maglia C5.4;

3. Tav.A2: Stralcio ortofoto nuove strade maglia C5.4 e stralcio catastale;
4. Tav.A3: Stato dei luoghi;
5. Tav.1: Relazione Tecnica;
6. Tav.2:Stralci Planimetrici (PRG-PPA-Aerf.-Catastale);
7. Tav.3:Proprietà interessate - Prospetto dati di P.d.L;
8. Tav.4:P.d.L. su catastale;
9. Tav.5:Planimetria Generale –Planovolumetrici – Profili e Sanzioni;
10. Tav. 5bis: Sistemazioni aree a verde;
11. Tav.6: Tipologie Edilizie – Profili e Sezioni;
12. Tav.7: Servizi a rete;
13. Tav.7bis: Processo di raccolta, trattamento e smaltimento acque meteoriche;
14. Tav.8:P.d.L. nuove strade di P.R.G. – Sezione stradale;
15. Tav.8bis: Piano Quotato;
16. Tav.9: P.d.L. – Proprietà interessate a ½ N.V. di PRG e Standard Urbanistici - Verifica Superfici;
17. Tav.10: Piano Finanziario;
18. Tav.11: Norme Tecniche di Attuazione;
19. Tav.12: Schema di Convenzione;
20. Relazione Geologica;
21. Rapporto Ambientale Preliminare.
22. Nota dei progettisti prot.n.3799 del 04/02/2013;
23. Parere della Soprintendenza di Bari prot.16373 del 16/11/2012;
24. Nota della Regione Puglia Settore Urbanistica prot.n.0013726 del 24/11/2011;
25. Nota della Regione Puglia Settore Urbanistica prot.n.0009285 del 13/09/2012.

Il Servizio regionale “*Ecologia*” – Ufficio “*Programmazione, Politiche Energetiche, VIA e VAS*”, in qualità di autorità competente per la VAS in sede regionale, con nota prot.AOO_089-0003718 del 15/04/2013, verificata la completezza della documentazione ai sensi dell’art.8 della l.r. 44/2012, chiedeva all’autorità procedente comunale di perfezionare l’istanza con la trasmissione della documentazione sopra elencata in anche formato digitale, onde consentirne la pubblicazione sul Portale regionale per l’avvio della consultazione dei soggetti competenti in materia ambientale ed enti territoriali interessati (di seguito SCMA).

Con Nota prot.13341 del 14/05/2013, acquisita in data 07/06/2013 al n.0005485 di protocollo del Servizio Ecologia, l’autorità procedente comunale provvedeva a trasmettere il Cd-Rom contenente la documentazione sopra elencata in formato digitale.

In data 26/06/2013 l’ufficio VAS regionale procedeva quindi con Nota prot.0006273:

- all’individuazione degli e dei soggetti competenti in materia ambientale (di seguito SCMA) da consultare ai sensi del comma 2 del richiamato articolo 8;
- all’avvio della fase di consultazione dei suddetti SCMA, tramite comunicazione agli stessi ed all’amministrazione comunale di Mola di Bari, in qualità di autorità procedente, dell’avvenuta pubblicazione sul portale ambientale regionale della documentazione relativa al piano, con l’indicazione delle modalità e dei termini per la trasmissione dei contributi richiesti.

Nell’ambito della suddetta fase di consultazione pervenivano agli atti dell’autorità competente i contributi dei seguenti SCMA:

- 1) Autorità Idrica Pugliese, con nota prot.3086 del 30/07/2013, acquisita in data 08/08/2013 al n.7964 del protocollo regionale;
- 2) Soprintendenza per i Beni Architettonici e Paesaggistici per le province di Bari, Barletta-Andria-Trani e Foggia, con Nota prot.0010480 del 16/07/2017 acquisita in data 23/07/2013 al n.7312 del protocollo regionale;
- 3) Servizio regionale Assetto del Territorio – Ufficio Attuazione Pianificazione Paesaggistica, con Nota prot.AOO_145-6960 del 15/07/2013, acquisita in data 24/07/2013 al n.7367 di protocollo del Servizio regionale Ecologia;

- 4) Autroità di Bacino della Puglia, con Nota prot.9813 del 16/07/2013, acquisita in data 01/08/2013 al n.0007785 del protocollo regionale;
- 5) Servizio regionale Reti ed Infrastrutture per la Mobilità, con Nota prot.AOO_148-3194 del 22/07/2013, acquisita in data 2/09/2013 al n. 8268 di protocollo del Servizio regionale Ecologia;
- 6) Soprintendenza per i Beni Archeologici della Puglia, con nota prot.10280 del 29/08/2013, acquisita in data 19/09/2013 al n.8758 del protocollo regionale;
- 7) Provincia di Bari – Servizio Edilizia Pubblica e Territorio, con nota prot.147213 del 05/09/2013, acquisita in data 26/09/2013 al n. 9057 del protocollo regionale.
- 8) Sezione regionale Tutela delle Acque, con Nota prot. AOO_075-701 del 19/02/2014, acquisita in data 27/02/2014 al n.2110 di protocollo del Servizio regionale Ecologia.

In data 17 febbraio 2014, nelle more dell'adozione del provvedimento finale di verifica, entrava in vigore, con la pubblicazione sul Bollettino Ufficiale regionale n.21/2014 la citata legge regionale n.4/2014, recante modifiche ed integrazioni alla legge regionale n.44/2012, con particolare riferimento all'art.4 *"Attribuzione ed esercizio della competenza per la VAS"*.

Per effetto di tale modifica normativa, ai Comuni sono state attribuite le funzioni di autorità competente per la verifica di assoggettabilità a VAS di piani/programmi da approvarsi in via definitiva da parte dei Comuni ai sensi della pertinente normativa di settore, ivi compresi i procedimenti di verifica di assoggettabilità a VAS avviati dalla Regione alla data di entrata in vigore di tale legge, da concludere pertanto in sede comunale.

Il competente ufficio regionale, effettuata la ricognizione delle istanze di verifica di assoggettabilità a VAS, rientranti nel campo di applicazione della suddetta legge regionale, che alla data di entrata in vigore della stessa legge risultavano avviate o presentate in Regione, con nota prot. AOO_089-0002172 del 28/02/2014 (inviata tramite PEC a tutte le amministrazioni comunali interessate, tra cui il Comune di Mola di Bari), provvedeva a fornire, tra le altre, le seguenti indicazioni operative: *"Al fine di facilitare la gestione dei suddetti procedimenti da parte dei Comuni delegati, anche in attuazione degli obblighi di cui all'art.20, comma 1, della l.r.n.44/2012, si rende noto che sulla piattaforma informatizzata, accessibile tramite portale ambientale regionale (...), già in uso da parte delle amministrazioni locali per le procedure di registrazione dei piani urbanistici comunali esclusi dalle procedure di VAS ai sensi del regolamento regionale n.18/2013, è in corso di pubblicazione il fascicolo elettronico contenente la documentazione tecnico-amministrativa agli atti della scrivente amministrazione per ciascuno dei procedimenti rientranti nell'ambito di applicazione della delega. Questo ufficio resta comunque a disposizione per rendere disponibile e/o trasmettere la copia cartacea della suddetta documentazione, su richiesta, anche per le vie brevi, di codesta amministrazione comunale"*.

In data 5 dicembre u.s., il Comune di Mola, con Nota prot.27385, a firma congiunta del Commissario Straordinario e del Responsabile del Settore Urbanistica comunale chiedeva alla Regione Puglia di attivare i poteri sostitutivi per la conclusione del procedimento di verifica di assoggettabilità a VAS del PdL di che trattasi, rappresentando, con specifico riferimento al requisito della separazione tra autorità precedente e competente di cui al primo comma del citato articolo 4 per l'attribuzione e l'esercizio della competenza per la VAS, che: *"Il Comune di Mola di Bari, per ristrettezze di bilancio e di personale in servizio, a far data dal 17/02/2014 non è stato nelle condizioni di poter assicurare la separazione di tali autorità e, considerato che non lo sarà neppure sul medio termine, non potrà in futuro assolvere ai compiti attribuiti per delega dalla Regione Puglia"*.

A tal riguardo si rende doveroso ribadire, in primo luogo, quanto già rappresentato al Comune di Mola di Bari con le Deliberazioni n.ri 21/2017 e 649/2017, con cui la Giunta Regionale ha esercitato i poteri sostitutivi per la verifica di assoggettabilità a VAS del *"Piano di Lottizzazione ad iniziativa privata nella maglia C1.2 del P.P.A. ubicata tra Via di Crollanza e Corso Italia"*, precisando che l'esercizio del potere sostitutivo in argomento, previsto dal D.lgs. 152/2006 ss.mm.ii, si qualifica come potere "straordinario" di surroga nell'esercizio delle attribuzioni di competenza dell'ente comunale, nel caso di inerzia, ovvero inadempimento, da parte di quest'ultimo, nel compimento di atti obbligatori per legge, al fine di salvaguardare gli interessi unitari che verrebbero compromessi per effetto di tale inadempimento.

Trattandosi, pertanto, di un intervento per sua natura eccezionale rispetto all'ordinario svolgimento delle funzioni amministrative conferite per legge ai Comuni, sono parimenti stabiliti per legge (nel caso di specie

dall'art. 4, comma 7, della l.r. L.r. 44/2012 ss.mm.ii.) sia presupposti per l'attivazione di tale potere sostitutivo, sia le condizioni, le modalità e i limiti che ne circoscrivono lo svolgimento. Ciò, in attuazione dei principi costituzionali di sussidiarietà e di leale collaborazione.

Inoltre, risulta necessario ribadire che la richiesta di attivazione dei poteri sostitutivi per il procedimento di verifica di assoggettabilità a VAS del PdL in oggetto, avanzata dalla medesima amministrazione comunale inadempiente a distanza di circa quattro anni dall'entrata in vigore della succitata legge delega n. 04/2014, non può certamente esimere quest'ultima dalla responsabilità e dall'obbligo di assicurare, con ogni strumento a disposizione nell'ambito della propria autonomia e discrezionalità gestionale ed organizzativa, l'attuazione della citata disposizione legislativa, che attribuisce all'ente comunale la competenza all'assolvimento degli obblighi di legge relativi all'espletamento dei procedimenti di valutazione ambientale strategica di piani e programmi.

Peraltro, proprio in previsione di possibili ostacoli applicativi derivanti dai noti limiti di bilancio/carenze di organico dei Comuni, ovvero dall'impossibilità di quest'ultimi, soprattutto se di piccole dimensioni, di assicurare il rispetto dei requisiti di separazione, autonomia amministrativa e competenza tecnica ambientale richiesti per l'esercizio delle funzioni di autorità competente VAS, la stessa legge regionale 04/2014 promuove espressamente il ricorso alle *"forme associative, disciplinate dal testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali"* per lo svolgimento di tali competenze. Resta anche ferma la facoltà dei Comuni di continuare ad avvalersi delle Commissioni locali per il paesaggio, di cui alla legge regionale 7 ottobre 2009, n. 20 ss.mm.ii (Norme per la pianificazione paesaggistica), laddove istituite, anche per l'esercizio delle funzioni delegate in materia di VAS.

Giova peraltro evidenziare che la Regione Puglia, con le disposizioni dell'art. 4, comma 5, della stessa legge regionale n.44/2012, si è impegnata a promuovere e favorire l'attuazione di programmi di formazione e assistenza volte a rafforzare le competenze e le capacità tecnico-amministrative dei Comuni destinatari delle funzioni amministrative in materia di VAS.

Già a partire dal 2012, e anche successivamente all'entrata in vigore delle citate legge delega 04/2014, questo Assessorato ha promosso e supportato importanti iniziative in tale direzione a favore dei Comuni pugliesi, in particolare attraverso la collaborazione con il Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare (Progetti PON GAT e PON GAS) e con Formez PA (POR FSE, Asse VII – Capacità Istituzionale), concernente le procedure di VAS dei piani urbanistici comunali, nonché interventi mirati di affiancamento e formazione volti al rafforzamento e miglioramento delle performance delle amministrazioni pugliesi nell'attuazione di tale delega. Tali azioni, i cui risultati sono stati restituiti in dettagliato report di monitoraggio redatto dal Formez, hanno facilitato molti Comuni pugliesi nell'individuazione del percorso organizzativo e amministrativo da intraprendere per attuare a regime le funzioni di autorità competenti VAS.

Alla luce di quanto sopra esposto, si propone che la Giunta regionale, nell'esercizio delle funzioni d'indirizzo, coordinamento ed alta sorveglianza, proceda a diffidare il Comune di Mola di Bari, nella persona del legale rappresentante pro-tempore, ad adempiere alle funzioni di propria competenza per l'espletamento degli obblighi di legge relativi ai procedimenti di valutazione ambientale strategica di piani e programmi, assicurando con ogni strumento a disposizione nell'ambito della propria autonomia organizzativa e gestionale, l'attuazione dell'art.4, comma 3, della L.R.44/2012, come novellato dalla citata L.R. 04/2014, e, in particolare, l'adozione del provvedimento finale di assoggettamento, ovvero di esclusione dalla procedura di VAS, inerente al *"Piano di Lottizzazione ad iniziativa privata nella maglia C5.4 del P.P.A., ubicata a nord dell'abitato adiacente alla Via Europa Unita (già Via Bari ex S.S. 16)"* entro il termine perentorio di trenta giorni dalla data di notifica della presente deliberazione.

Decorso inutilmente il termine perentorio di cui sopra, la Giunta regionale provvederà in via sostitutiva, entro i successivi sessanta giorni, all'emissione del suddetto provvedimento finale, restando comunque in capo all'ente comunale inadempiente gli obblighi e le responsabilità relativi all'attuazione della citata legge delega 04/2014.

COPERTURA FINANZIARIA - L.R. 16 NOVEMBRE 2001, N. 28 e ss.mm.ii.

La presente deliberazione non comporta implicazioni di natura finanziaria sia di entrata che di spesa e dalla stessa non deriva alcun onere a carico del bilancio regionale.

Il Presidente della Giunta regionale, sulla base di quanto innanzi illustrato, propone l'adozione del conseguente atto, rientrante nella competenza della Giunta ai sensi dell'art.4, comma 4, lettere k) della L.R.n.7/1997 ss.mm. ii.

LA GIUNTA

- udita la relazione e la conseguente proposta del Presidente;
- viste le sottoscrizioni poste in calce al presente atto dal funzionario istruttore e dal Dirigente della Sezione Autorizzazioni Ambientali;
- a voti unanimi espressi nei modi di legge

DELIBERA

- di far propria la relazione di cui in narrativa, che qui si intende integralmente riportata;
- di invitare e diffidare il Comune di Mola di Bari, nella persona del legale rappresentante pro-tempore, ai sensi dell'art. 4, comma 7, della l.r. n.44/2012, ad adempiere alle funzioni di propria competenza per l'espletamento degli obblighi di legge relativi procedimenti di valutazione ambientale strategica di piani e programmi, assicurando con ogni strumento a disposizione nell'ambito della propria autonomia organizzativa e gestionale, l'attuazione dell'art.4, comma 3, della L.R.44/2012, come novellato dalla citata L.R. 04/2014, e, in particolare, l'adozione del provvedimento finale di assoggettamento, ovvero di esclusione dalla procedura di VAS, inerente al "*Piano di Lottizzazione ad iniziativa privata nella maglia C5.4 del P.P.A., ubicata a nord dell'abitato adiacente alla Via Europa Unita (già Via Bari ex S.S. 16),*" entro il termine perentorio di trenta giorni dalla data di notifica della presente deliberazione;
- di notificare il presente provvedimento al rappresentante legale pro-tempore del Comune di Mola di Bari, a cura della Sezione regionale proponente;
- di stabilire che, decorso inutilmente il termine perentorio di cui sopra, la Giunta regionale provvederà in via sostitutiva, entro i successivi sessanta giorni, all'emissione del suddetto provvedimento finale, restando comunque in capo all'ente comunale gli obblighi e le responsabilità relativi all'attuazione della citata legge delega 04/2014;
- di disporre la pubblicazione del presente atto sul Bollettino Ufficiale della Regione Puglia.

IL SEGRETARIO DELLA GIUNTA
ROBERTO VENNERI

IL PRESIDENTE DELLA GIUNTA
MICHELE EMILIANO