

DELIBERAZIONE DELLA GIUNTA REGIONALE 19 marzo 2019, n. 492

Comune di ANDRIA (BT). Esecuzione sentenza TAR Bari n. 1573 del 20/10/2011. Attribuzione destinazione urbanistica suoli ditta "Nefhti s.r.l." (fg. 30/F, p.lle 84, 300, 962). Non approvazione e rinvio al Comune.

L'Assessore alla Pianificazione Territoriale, sulla base dell'istruttoria espletata dal Servizio Strumentazione Urbanistica, confermata dal Dirigente della Sezione Urbanistica, riferisce quanto segue:

““Nel Comune di Andria, con deliberazione del Commissario *ad acta* n. 7 del 17/05/2018 è stata adottata, su istanza di parte, la nuova tipizzazione urbanistica dei suoli di proprietà della ditta "Nefhti s.r.l." identificati catastalmente al foglio 30/F, p.lle 84, 300, 962, attribuendo loro la destinazione urbanistica di "ZONE A3 - edifici sparsi di valore storico-ambientale" secondo la disciplina mutuata dall'art. 6.4 delle NTE del vigente PRG di Andria.

Quanto innanzi è stato determinato dal Commissario *ad acta* (nominato dal TAR Bari - Sezione III) in esecuzione della sentenza n. 1573/2011, con la quale, in seguito al ricorso proposto dalla ditta istante "per l'annullamento del silenzio-rifiuto serbato dal Comune di Andria sulla istanza motivata ex l.241/90 presentata dalla società ricorrente in data 5 marzo 2010 volta alla tipizzazione urbanistica dei beni immobili in proprietà, riportati in catasto al foglio 30/F del Comune di Andria particelle 84 (sub da la 7)- 300 - 962 in coerenza con il territorio contermini e con quanto già previsto nel P.d.F. attribuendo alle relative aree la seguente naturale destinazione "Zona B 3-4 di completamento" in tessuto edificato", il TAR Bari ha ordinato "al Comune di Andria nella persona del Sindaco pro tempore di provvedere con provvedimento espresso sulla predetta istanza" individuando, contestualmente, la figura del Commissario *ad acta*.

Con n. 3 pec del 21/09/2018, acquisite al protocollo del Servizio Strumentazione Urbanistica regionale il 25/09/2018 ai numeri 8344, 8347 e 8348, il Servizio ufficio di piano e pianificazione strategica comunale ha inviato la seguente documentazione:

- 1) nota di trasmissione a firma del dirigente dell'Ufficio piano e pianificazione strategica comunale;
- 2) copia della deliberazione del Commissario *ad acta* n. 6 del 19/04/2018;
- 3) copia della deliberazione del Commissario *ad acta* n. 7 del 17/05/2018;
- 4) doppia copia della deliberazione del Commissario *ad acta* n. 8 del 11/09/2018;
- 5) elaborato tecnico di piano "Relazione" redatta dal Patto Territoriale per l'Occupazione Nord Barese/Ofantino;
- 6) elaborato tecnico di piano "Atlante cartografico" redatta dal Patto Territoriale per l'Occupazione Nord Barese/Ofantino;
- 7) osservazione della ditta "Nefhti s.r.l." acquisita al prot. dell'Ente comunale al n. 73073 del 09/08/2018;
- 8) copia degli stralci dei quotidiani in ottemperanza a quanto previsto dall'art. 16, comma 5 della LR n. 56/1980 ss.mm.ii.;
- 9) certificazione prot. n. 76764 del 29/08/2018 a firma del Segretario Generale del Comune di Andria;
- 10) attestazione prot. n. 72259 del 06/08/2018 del Dirigente *ad interim* dell'ufficio comunale di Piano e pianificazione strategica;
- 11) nota prot. n. 53547 del 12/06/2018 di richiesta di parere di compatibilità paesaggistica ai sensi dell'art. 96, comma 1, lett. c delle NTA del vigente PPTR/P;
- 12) nota A00_064/19594 del 25/10/2017, acquisita al protocollo comunale al n. 90769 del 26/10/2017, inviata dal Dipartimento Mobilità, Qualità Urbana, Opere Pubbliche e Paesaggio della Regione Puglia, Sezione Lavori Pubblici, Servizio Autorità Idraulica - parere ex art. 89 DPR n. 380/2001 ss.mm.ii.;
- 13) deliberazione di Giunta Comunale n. 208 del 30/11/2016.

Con nota prot. AOO_045-7537 del 27/09/2018, inviata via pec acquisita al protocollo della Sezione urbanistica regionale al n. 8545 del 27/09/2017, il Servizio osservatorio e pianificazione paesaggistica della Regione Puglia ha inviato la propria istruttoria e proposta in merito al parere, favorevole, di compatibilità paesaggistica da rilasciarsi ai sensi dell'art. 96, comma 1, lett. c delle NTA del vigente PPTR/P.

ISTRUTTORIA REGIONALE**A) ASPETTI URBANISTICI**

Dalla visione della documentazione inviata dal Servizio ufficio di piano e pianificazione strategica del Comune di Andria (di seguito comune) si evince che i suoli interessati dalla variante urbanistica in oggetto ricadono nel tessuto urbano consolidato di Andria e sono occupati in parte da Villa Bonomo, edificio di impianto ottocentesco ampliato e sopraelevato, intorno alla metà del secolo scorso, a seguito di licenza edilizia, e in parte dal giardino di pertinenza della stessa villa; attualmente il compendio immobiliare, avente superficie complessiva di circa 2.256 mq, si trova in stato di abbandono.

Originariamente il vigente PRG (approvato definitivamente con DGR n. 2951 del 26/06/1995) tipizzava la maggiore consistenza dei suddetti suoli come *ZONA A3 - edifici sparsi di valore storico-ambientale* prevedendo per una parte residuale degli stessi, di ca. 106 mq, la destinazione di *Zona per viabilità*.

Con sentenza n. 1719 del 03/05/2000, passata in giudicato, a seguito del ricorso n. 3017/1995 proposto dal sig. Riccardo Bonomo (dante causa della società attuale proprietaria) contro la Regione Puglia e il comune, il TAR Puglia - Bari, sez. I ha annullato la suddetta previsione urbanistica per difetto di motivazione sull'esplicito presupposto della non rinvenibilità di testimonianze storiche.

Con istanza del 05/03/2010 la "Nefhti s.r.l." ha chiesto all'A.C. di imprimere nuova tipizzazione urbanistica ai suoli di sua proprietà, divenuti "aree bianche" per effetto della predetta sentenza n. 1719/2000, richiedendo l'attribuzione alle stesse della destinazione di "*Zona B 3-4 di completamento*" in analogia con il tessuto edificato circostante.

Il Commissario *ad acta*, intervenuto a seguito dell'inerzia serbata dall'A.C. nei confronti della suddetta istanza, in un primo momento ha ritenuto ammissibile quanto richiesto dai proprietari dei suoli deliberando con proprio atto n. 2 del 24/06/2016 (non trasmesso e reperito presso l'Albo pretorio online sul sito istituzionale del Comune), emanato ai sensi dell'art. 16, comma 2 della LR n. 56/1980 ss.mm.ii., di "*assumere procedibile, per le aree identificate catastalmente al foglio 30/F del Comune di Andria, particelle catastali 84, 300 e 962, nella parte già destinata nel P.R.G. a ZONE A3 - edifici sparsi di valore storicoambientale, la destinazione urbanistica corrispondente alle ZONA B3-4 di completamento, disciplinata dall'art 6.6 bis delle Norme tecniche di Attuazione del vigente P.R.G. di Andria*", prevedendo ulteriori "*prescrizioni speciali integrative e modificative*".

La deliberazione commissariale si è basata sulle seguenti considerazioni:

- 1) villa Bonomo e la relativa area pertinenziale "*non ricadono sotto l'egida di vincoli di legge posti dalla Parte II del D.Lgs. 22 gennaio 2004, n. 42; nemmeno il compendio immobiliare in argomento risulta puntualmente individuato nel Piano Paesaggistico Territoriale Regionale vigente, per essere sottoposto a specifiche misure di salvaguardia e di utilizzazione: esso è nel P.P.T.R. approvato con deliberazione di Giunta Regionale n. 176 del 16.02.2015 ricompreso in aree perimetrate ulteriori contesti paesaggistici, come definiti dall'art. 7, comma 7, delle Norme Tecniche di Attuazione del P.P.T.R. - città consolidata: «consistono in quella parte dei centri urbani che va dal nucleo di fondazione fino alle urbanizzazioni compatte realizzate nella prima metà del novecento»*";
- 2) con riferimento al paragrafo 1.4 (*Zone A3 - aree di interesse specifico*) della deliberazione di G.R. n. 6320 del 13/11/1989 "*Criteri per la formazione degli strumenti urbanistici e per il calcolo del fabbisogno residenziale e produttivo*", si esclude che possano riconoscersi nel compendio immobiliare di proprietà della ditta "Nefhti s.r.l." "*«parti di territorio, generalmente esterne al centro abitato, in cui per presenze paesistiche, storiche, archeologiche o per particolarità del paesaggio agricolo [sia] necessaria la salvaguardia.»*";
- 3) quanto rappresentato, e di seguito riportato, negli *Studi propedeutici alla formazione del PUG: verifiche ed elaborazioni inerenti gli edifici A3* (fatti propri dalla G.C. con deliberazione n. 101/2015) nella scheda riferita alla proprietà "Nefhti s.r.l.":

"Unità n.317 - foglio 3: Villa Bonomo

Si tratta di una villa urbana con delle proprie pertinenze a giardino in cui si trovano diverse strutture vegetanti di cospicue dimensioni: in catasto al foglio 30F con particelle 84, 300 e 962.

La fabbrica, ormai incuneata nel tessuto edilizio circostante, è nata alla fine dell'ottocento ed è stata ampliata intorno alla metà del novecento con la realizzazione di un portico alla strada e sovrastante

primo piano che conferiscono al complesso una straordinaria qualità compositiva. Allo stato la villa è in abbandono, in attesa di una eventuale trasformazione della disciplina urbanistica che consenta la sostituzione del costruito e del giardino. Considerata la esiguità degli immobili testimoniali del tessuto urbano ottocentesco, come cresciuto sino alla seconda guerra mondiale; valutata la qualità edilizia della preesistenza significativa per composizione, decoro, scelte tipologiche (nel sovrapporsi di esperienze stilistiche dell'ottocento e del primo novecento); considerata la peculiarità delle pertinenze e della presenza di strutture vegetanti di pregio (fatto questo del tutto inusuale nel tessuto urbano); considerato altresì che si ritiene improbabile, valutando le trasformazioni avvenute nel contesto, che una sostituzione edilizia possa qualificare il tessuto meglio delle preesistenze (fabbricato e pertinenze), si conferma la tipizzazione come villa urbana di valore testimoniale, tutelando da inopportune rivalutazioni della rendita fondiaria il bene architettonico e gli elementi naturalistici di cui si è coronato", che secondo le valutazioni del Commissario ad acta non può considerarsi sufficiente a giustificare la riproposizione della tipizzazione urbanistica ZONA A3 - edifici sparsi di valore storico-ambientale poiché, come è possibile leggere nella sentenza n. 1719 del 03/05/2000 dal TAR Puglia, Bari, Sez. I, "se è vero che l'autorità amministrativa gode di un ampio potere discrezionale nell'individuare le zone da assoggettare a vincoli di piano, sicché non sussiste alcun obbligo di motivazione della scelta urbanistica operata, atteso che la motivazione non obbligatoria per gli atti normativi a contenuto generale, quale un piano urbanistico comunale, deve farsi eccezione per l'ipotesi in cui venga attuato, per mezzo di strumento urbanistico un regime derogatorio e differenziato incidente in maniera negativa su singoli immobili."

A supporto di quanto sopra riportato il Commissario *ad acta* cita la sentenza del Consiglio di Stato, Sez. IV, n. 519 del 09/02/2016 nella quale si ribadisce, a più riprese, che spetta alla sola Autorità centrale (l'Amministrazione dei beni culturali nell'esercizio della sua funzione di tutela del patrimonio) decretare se un bene immobile sia o meno di interesse storico, artistico, culturale; alla stessa Autorità centrale spetta stabilire come tutelarlo attraverso l'attivazione di un procedimento "garantito" delineato dal D.lgs n. 42/2004 ss.mm.ii..

La deliberazione commissariale n. 2/2016 è stata inviata, congiuntamente a tutta la documentazione prevista per legge, alla Sezione Autorizzazioni Ambientali regionale, autorità competente per la verifica di assoggettabilità a VAS. Durante la fase di consultazione dei soggetti competenti in materia ambientale è pervenuto, tra gli altri, il contributo della Soprintendenza Archeologica, Belle Arti e Paesaggio per le Province di Bari, BAT e Foggia (nota prot. n. 6314 del 06/09/2017 acquisita al prot. regionale al n. AOO_089/8647 dell'11/09/2017) rappresentando che "[...] dalla documentazione in atti l'edificio risale alla fine del secolo XIX e presenta caratteri unitari, nonostante i successivi interventi realizzati e non conclusi nel '52, e pertanto va tutelato in ragione del suo pregio storico ex artt. 76 comma 1, 77, 78 comma 2 delle NTA del PPTR, oltre che delle qualità architettoniche e dettagli costruttivi e stilistici di interesse culturale, rappresentativi del contesto culturale dell'epoca (passaggio fra '800-'900).

Non da ultimo, si fa presente che l'edificio in questione, unitamente alla costellazione di edifici ugualmente censiti A3, rappresenta un elemento del sistema insediativo sorto a corona lungo il margine del centro urbano storico, attestandosi prevalentemente sulle direttrici viarie principali, costituiva quindi all'origine un presidio qualificante del connettivo fra città e campagna, e nell'attualità fra città consolidata e città contemporanea. Pertanto, il ruolo e la rilevanza dell'edificio (e degli edifici di rango analogo) nel paesaggio urbano di riferimento va delineato in quest'ottica di sistema.

Ciò precisato, questa Soprintendenza ritiene che, al di là delle questioni di tecnica urbanistica e delle relative classificazioni proposte per l'area in oggetto, la Variante al PRO dovrà individuare e garantire una forma di tutela che contempra la conservazione dell'immobile e della sua area annessa, in coerenza con le intenzioni originarie del pianificatore le quali fondavano su una più generale visione del fenomeno urbano e del suo sviluppo storico, considerata anche l'analogia agli altri edifici del medesimo rango.

In conclusione, questa Soprintendenza, per le ragioni sopra esposte, ritiene che sia necessario l'avvio della procedura di VAS per necessari maggiori approfondimenti della proposta, in termini storico-culturali.

La Scrivente resta in attesa delle determinazioni di codesto Ufficio procedente, riservandosi ove l'immobile in questione non trovasse tutela nel PRG eventualmente riformato, di attivare procedure di tutela previste del Codice dei BB.CC..".

Con determinazione n. 145 del 05/10/2017 Il Dirigente della Sezione regionale Autorizzazioni ambientali ha disposto di sottoporre alla procedura di VAS, di cui agli artt. dal 9 a 15 della LR n. 44/2012 ss.mm.ii., la variante puntuale al PRG di Andria relativa agli immobili di proprietà "Nefhti s.r.l."

Con deliberazione n. 6 del 19/04/2018 (emanata in ottemperanza di quanto previsto dall'art. 16, comma 2 della LR n. 56/1980 ss.mm.ii.) il Commissario *ad acta* ha rivisto la propria decisione iniziale deliberando di "assumere procedibile, [per i suoli della ditta istante nella parte già destinata a ZONA A3], la stessa destinazione urbanistica ZONA A3 - edifici sparsi di valore storico-ambientale, secondo la disciplina mutuata dall'art. 6.4 delle Norme Tecniche del vigente P.R.G. di Andria".

Il nuovo orientamento commissariale è come di seguito motivato:

- "L'esercizio dell'attività edificatoria così prospettata [con deliberazione commissariale n. 2/2016] prelude alla demolizione del compendio immobiliare preesistente";
- facendo riferimento alla nota prot. n. 6314 del 06/09/2017 della Soprintendenza Archeologica, Belle Arti e Paesaggi, "il compendio immobiliare in ditta NEFTHI (la cosiddetta Villa Bonomo) assurge a rilievo testimoniale dell'assetto urbanistico di età moderna della città di Andria, così caratterizzato da rarefatte presenze periurbane";
- "3.2 Al pianificatore non è preclusa la previsione vincolistica incidente su singoli edifici, configurati in sé quali zone, quando finalizzata non alla tutela autonoma dell'immobile ex se considerato ma al soddisfacimento di esigenze urbanistiche evidenziate dal carattere qualificante che il singolo immobile assume nel contesto dell'assetto territoriale."

Nell'elaborato di piano. Relazione, datato aprile 2017 e revisionato a maggio 2018, dopo aver ribadito che "I detti edifici e relativa area pertinenziale non ricadono sotto l'egida di vincoli di legge imposti dalla Parte II del D.Lgs. 22 gennaio 2004, n. 42", si legge: "[dopo aver dato atto di quanto evidenziato dalla Soprintendenza con propria nota n. 6314/2017] Quindi, il compendio immobiliare in ditta NEFTHI (la cosiddetta Villa Bonomo) assurge a rilievo testimoniale dell'assetto urbanistico di età moderna della città di Andria, così caratterizzato da rarefatte presenze periurbane. Così posta, la previsione vincolistica recata dalla proposta variante, benché puntuale sotto il profilo della portata e benché incidente sul singolo edificio è rivolta di fatto non alla tutela autonoma dell'immobile "ex se" considerato, ma al soddisfacimento di esigenze urbanistiche evidenziate dal carattere qualificante che il singolo immobile assume nel contesto dell'assetto territoriale: l'area di interesse esprime, quindi, una categoria urbanistica replicabile ogni volta che il territorio presenti la stessa evidenza, essendo del tutto accidentale ed irrilevante che nel momento concreto considerato, tale classificazione attinga un solo immobile."

Con deliberazione n. 7 del 17/05/2018, avente come oggetto "TAR Puglia, Bari, sez. III, sentenza n. 1573/2011, pubblicata in data 20.10.2011: tipizzazione urbanistica del suolo in proprietà NEFTHI s.r.l. (riportato in catasto al foglio 30/F del Comune di Andria, particelle 84 - 300 e 962). Adozione della variante urbanistica.", il Commissario *ad acta* ha deliberato di:

- 1) "adottare, ai sensi e per gli effetti dell'art. 16 della L.r. 31 maggio 1980 n. 56 e ai sensi dell'art. 15 della L.r. 12 febbraio 1979, n. 6 e s.m.i., la variante al vigente Piano Regolatore generale del Comune di Andria, secondo i seguenti elaborati di modificazione dello strumento urbanistico generale: 1) Relazione 2) Atlante cartografico";
- 2) "imprimere alle aree, nell'attualità prive di tipizzazione urbanistica, [...], la destinazione ZONA A3 - edifici sparsi di valore storico-ambientale, secondo la disciplina mutuata dall'art. 6.4 delle Norme Tecniche di Attuazione del vigente P.R.G. di Andria, come di seguito trascritta per la parte valevole per il suolo di interesse:

«Art. 6.4 - ZONA A3 EDIFICI SPARSI DI VALORE STORICO-AMBIENTALE

Gli edifici di valore storico ambientale, così come indicati nell'elenco allegato al P.R.G.C., sono beni diffusi ricadenti in varie zone di P.R.G. per i quali è previsto il "recupero edilizio".

Per tali edifici valgono le prescrizioni di cui all'art. 6.2 con la esclusione di quanto previsto al comma 3° lettera c) ["gli edifici da realizzarsi previa demolizione degli attuali manufatti purché sia dimostrata la impossibilità del recupero statico e/o funzionale"].

Si prescrive inoltre che all'edificio vengano assimilate le pertinenze. Per pertinenze si intendono precisi

riferimenti fisici allo stato attuale quali il giardino ed in genere la piantumazione ad alto fusto presente, le corti, le aie, i viali etc. ed in generale tutti quegli spazi necessari alla chiara identificazione del bene nella sua originale configurazione.”.

L'art. 6.2-ZONA A1: CENTRO STORICO prevede, tra l'altro, che:

- *“In assenza di P.P. e/o di piani di recupero, nella zona A1 sono permessi soltanto interventi di manutenzione ordinaria e straordinaria [...]”;*
- *“Per quanto attiene la ristrutturazione edilizia si specifica che in assenza di Piano Particolareggiato è obbligatoria l'anastilosi delle facciate ovvero è tassativamente vietata qualsiasi modifica delle facciate, non solo per quanto attiene la forma, ma pure per quanto attiene i materiali e le tecnologie che devono essere simili a quelle di ricorrenza del fabbricato alla sua data di origine.”.*

Con nota prot. n. 73073 del 09/08/2018, presentata nei termini di legge, la ditta Nefthi s.r.l. ha proposto, in sintesi, le seguenti osservazioni:

- 1) non è stato ottemperato quanto stabilito con determinazione n. 145/2017 del Dirigente Sezione autorizzazioni ambientali della Regione Puglia;
- 2) la deliberazione commissariale n. 7/2018, ritenuta *“formalmente equivalente a deliberazione di approvazione del piano urbanistico generale o di sue varianti”*, è stata assunta senza aver ottenuto il prescritto parere di compatibilità paesaggistica di cui all'art. 96, comma 1, lett. c) delle NTA del vigente PPTR e, di conseguenza, *“la pubblicazione della variante al PRG è da ritenersi formalmente incompleta”*;
- 3) la *“contraddittoria”* tipizzazione urbanistica ZONE A3 - *edifici sparsi di valore storico-ambientale* è stata adottata facendo riferimento ad elaborati tecnici prodotti da soggetto *“poco qualificato in campo urbanistico”* (il *Patto Territoriale per l'Occupazione Nord Barese/Ofantino*) e non motivando adeguatamente l'interesse storico artistico di Villa Bonomo che si intende tutelare.

Nella suddetta nota la ditta istante ha chiesto, inoltre, che *“la zonizzazione del suolo di Villa Bonomo sia la stessa che caratterizza l'intera area circostante (“B3-4”), con identici indici urbanistici, con prescrizione di restauro della villa e del giardino nella parte più prossima a questa e con previsione di possibilità di utilizzazione dei suddetti indici per generazione di eventuale nuova superficie e di nuova volumetria una volta computate quelle già espresse dalla Villa Bonomo, prevedendo meccanismo perequativo e trasferimento altrove del diritto di edificazione residuo una volta conservata la Villa Bonomo nel caso che il complesso villa e giardino da tutelare si riveli inadatto a accogliere la consistenza immobiliare implicata dalla zonizzazione “B3-4”, ciò peraltro in conformità a quanto suggerito il 31.8.2012 dal progettista del vigente PRG approvato nel 1995 arch. D. M. Dioguardi (che quella zonizzazione “A3” della villa Bonomo poi Nefthi dispose), pare incaricato attualmente della redazione del nuovo piano urbanistico generale (PUG) nelle “Note relative alle richieste di tipizzazione delle aree a vincolo caducato” da lui inviate all'Ufficio di Piano del Comune di Andria forse in chiave di commento a un intervento sul tema dell'assessore comunale all'urbanistica.”.*

Con deliberazione n. 8 del 17/05/2018 il Commissario *ad acta* ha rigettato le osservazioni pervenute con le motivazioni di seguito in sintesi riportate:

- 1) essendo stata confermata la tipizzazione urbanistica già prevista dal vigente PRG, l'autorità procedente in materia di VAS (il Commissario *ad acta*) ha ritenuto essere ricorrenti le condizioni previste dall'art. 7, comma 7.2, lett. a), sub. VIII del RR n. 18/2013 ss.mm.ii. per poter considerare assolti gli adempimenti in materia di VAS e, pertanto, ha proceduto con l'attivazione della procedura di registrazione ai sensi dell'art. 7, comma 7.4 del medesimo regolamento regionale conclusasi con la non selezione della nuova pianificazione *de qua*;
- 2) con deliberazione commissariale n. 7/2018 è stata adottata la nuova tipizzazione urbanistica dei suoli di proprietà della ditta istante mentre l'approvazione definitiva, successiva alla acquisizione di tutti i pareri, assensi e nulla osta previsti per legge, è di competenza della Giunta Regionale così come stabilito dall'art. 16 della LR n. 56/1980 ss.mm.ii.;
- 3) in merito all'osservazione di cui al precedente punto 3): *“si osserva che con la previsione qui in discussione, questa autorità commissariale persegue una finalità di conservazione puntuale del patrimonio edilizio esistente che costituisce l'obiettivo della disciplina del P.R.G. riguardante, appunto, il contesto urbano effuso sul territorio al quale l'area de qua è ascrivibile; si è, quindi nel perimetro d'azione spettante all'ente*

locale in merito alla pianificazione urbanistica del territorio, nell'ambito di una tutela di interessi rientranti nelle prerogative istituzionali dell'ente e che per loro esclusiva valenza pianificatoria sono espressamente contemplati dal P.R.G., all'art. 6.4 delle Norme tecniche di Attuazione".

Con riferimento all'ulteriore proposta avanzata dalla ditta "Nefhti s.r.l.", contenuta sempre nella nota prot. n. 73073 del 09/08/2018, il Commissario *ad acta* ha ritenuto che "non merita di essere scrutinata la rinnovata richiesta, avanzata dalla NEFTHI srl con la menzionata nota prot. 0073073/2018, [...]; ed infatti, la questione è stata già scrutinata dal T.A.R. paglia che, con ordinanza n. 465/2018 del 29 marzo 2018 resa sull'istanza di chiarimenti formulata dal Commissario, ha statuito che «(...) la ricorrenza dei presupposti per l'applicabilità dell'istituto della compensazione urbanistica (invocata dalla ricorrente Nefhti) andrà valutata solo all'esito della nuova tipizzazione, ove la società proprietaria - ritenutane la necessità - ne faccia istanza al Comune (che provvederà, in quel caso, all'instaurazione di un nuovo e distinto procedimento).»".

Premesso quanto sopra, si evidenzia che:

1) quanto deliberato dal Commissario *ad acta* con propri atti nn. 6/2018, n. 7/2018 e 8/2018 non risulta in linea con l'orientamento giurisprudenziale di specie, giusta sentenza n. 519/2016 del Consiglio di Stato, citata dallo stesso Commissario *ad acta* nella sua iniziale deliberazione n. 2/2016 a sostegno della propria decisione; nella citata sentenza il Consiglio di Stato ha stabilito che "è patrimonio acquisito quello per cui (ex aliis Consiglio di Stato sez. VI 13/09/2012 n. 4872) le valutazioni in ordine all'esistenza di un interesse culturale particolarmente importante di un immobile, tali da giustificare l'apposizione del relativo vincolo e del conseguente regime, costituiscono espressione di un potere di apprezzamento essenzialmente tecnico con cui si manifesta una prerogativa propria dell'Amministrazione dei beni culturali nell'esercizio della sua funzione di tutela del patrimonio. [...] La legislazione nazionale tiene in via di principio separata la materia dell'edilizia da quella protezionistica degli interessi ambientali e paesaggistici. [...]"

Il quadro che emerge, è, ad avviso del Collegio univoco:

- a) spetta all'Autorità centrale il compito di stabilire l'an della tutela (se un bene immobile sia o meno di interesse storico, artistico, culturale);
- b) alla stessa spetta individuare altresì il quomodo di tale tutela, mercé gli strumenti apprestati ex lege;
- c) ciò avviene in seno ad un procedimento "garantito" (che è quello disegnato prima dalla legge del 1909, poi dalla legge n. 1089 del 1939 ed oggi dal d.lgs. 22 gennaio 2004, n.42;
- d) e l'apposizione del vincolo comporta penetranti conseguenze (diritto di prelazione, necessità di autorizzazione per modifiche ed interventi sullo sfesso impinguenti etc);
- e) tutta questa attività "gestoria" successiva e conseguente alla avvenuta apposizione del vincolo pertiene alla stessa autorità centrale che lo ha imposto.

Il principio di possibile compresenza dei vincoli, implica che gli enti locali e le Regioni possano introdurre ulteriori prescrizioni o sottoporre i beni vincolati a forme aggiuntive di tutela (purché, è ovvio, non incompatibili od interferenti con le prescrizioni dettate dall'autorità centrale).

E che in sede di zonizzazione possano a loro volta salvaguardare valori paesaggistici.

Ciò che certamente non pertiene all'Ente locale riposa nel:

- a) vincolare un bene che non sia già stato sottoposto a vincolo dalla competente Autorità centrale (o che, addirittura, l'Autorità centrale abbia già ritenuto di non dovere sottoporre a vincolo [...]);
- b) salvaguardare interessi paesaggistici agendo singulatim su un singolo bene: il limite è quello della zonizzazione

Ciò per una congerie di ragioni [...];

- a) perché la Legge stabilisce un ordine di competenza e quella vincolistica "architettonica" e/o culturale od artistica non rientra tra le competenze comunali e/o esclusive regionali;
- b) perché - può aggiungersi - poi non si saprebbe individuare il soggetto "gestore" della fase post-vincolistica (chi dovrebbe autorizzare eventuali lavori urgenti sul bene? La Soprintendenza che quel bene non ha mai vincolato? O l'intera congerie di prescrizioni scolpita nel d.lgs n. 42/2004 dovrebbe far capo all'ente locale? In ipotesi di alienazione del bene sarebbe l'Autorità deputata ad esercitare la prelazione?);

c) *perché un vincolo puntuale di tale natura impresso su un singolo bene con uno strumento urbanistico generale dequota tutte le garanzie infraprocedimentali a tutela dello statuto proprietario contenute nel d.Lgs n. 42/2004.*

La Regione ed il Comune hanno certamente un potere di segnalazione; con le zonizzazioni possono intervenire a salvaguardia di aree di pregio non previamente vincolate dall'autorità centrale: non possono imporre un vincolo su un singolo bene se non a costo di una sovrapposizione di poteri di cui non v'è traccia nella legislazione nazionale ed in relazione alla quale non sono utilmente invocabili gli strumenti della legislazione regionale a tutela dell'ambiente e del paesaggio.

[...] appare indubbio che "tutela" e "valorizzazione" esprimano - per esplicito dettato costituzionale e per disposizione del codice dei beni culturali [...] aree di intervento diversificate. E che, rispetto ad esse, è necessario che restino inequivocabilmente attribuiti allo Stato, ai fini della tutela, la disciplina e l'esercizio unitario delle funzioni destinate alla individuazione dei beni costituenti il patrimonio culturale nonché alla loro protezione e conservazione; mentre alle Regioni, ai fini della valorizzazione, spettino la disciplina e l'esercizio delle funzioni dirette alla migliore conoscenza, utilizzazione e fruizione di quel patrimonio [...].

[...] è evidente che la diretta attribuzione da parte dell'Ente regione (per di più intervenendo su un atto riferibile all'ente-locale Comune), ovvero già in prima battuta dal Comune medesimo, della "natura" culturale ad un complesso immobiliare, straripi dai compiti e dalle funzioni ad essa affidate, risolvendosi nella negazione del principio secondo il quale devono restare "inequivocabilmente attribuiti allo Stato, ai fini della tutela, la disciplina e l'esercizio unitario delle funzioni destinate alla individuazione dei beni costituenti il patrimonio culturale nonché alla loro protezione e conservazione";

- 2) nella deliberazione n. 2/2016 il Commissario ad acta non ha ritenuto sufficiente a superare il "difetto di motivazione sull'esplicito presupposto della non rinvenibilità di testimonianze storiche" (che aveva portato il TAR Bari ad annullare, con propria sentenza n. 1719 del 03/05/2000 passata in giudicato, la originaria tipizzazione urbanistica come ZONE A3 - edifici sparsi di valore storico-ambientale dei suoli di proprietà della "Nefhti s.r.l.") quanto rappresentato dal tecnico incaricato nella scheda relativa alla "Unità n.317 - foglio 3: Villa Bonomo" degli Studi propedeutici alla formazione del PUG: verifiche ed elaborazioni inerenti gli edifici A3 con la motivazione che "pare fuorviante l'individuazione di alcuni elementi di pregio dello stesso immobile che non superino la soglia della mera descrizione e non arrivino a definire un bene che testimoni in modo qualificato un'epoca: una lettura attenta della menzionata Unità n.317 - foglio 3: Villa Bonomo convince della sua infondatezza, dal momento che in quella vengono precisate alcune caratteristiche del fabbricato dichiaratamente « testimoniali del tessuto urbano ottocentesco» e contraddittoriamente viene esternato un giudizio che non sembra adeguatamente motivato in relazione alla tipologia di fabbricato che è complessivamente l'esito di una attività edificatoria datata 1952 [...]

In un secondo momento il Commissario ad acta, pur ribadendo che "I detti edifici e la relativa area pertinenziale non ricadono sotto l'egida di vincoli di legge imposti dalla Parte II del D.Lgs. 22 gennaio 2004, n. 42", ha valutato sufficiente a superare il predetto "difetto di motivazione" il parere, di tenore sostanzialmente pari a quello espresso nella scheda relativa alla Unità n.317 - foglio 3: Villa Bonomo, reso dalla Soprintendenza Archeologica, Belle Arti e Paesaggio per le Province di Bari, BAT e Foggia con propria nota prot. n. 6314 del 06/09/2017 senza che nel frattempo sia intervenuto un provvedimento atto a tutelare, ex lege, il compendio immobiliare della ditta "Nefhti s.r.l.".

In realtà il parere della Soprintendenza non è vincolante ed è stato formulato nell'ambito di un procedimento di verifica di assoggettabilità a VAS rappresentando che "la Variante al PRG dovrà individuare e garantire una forma di tutela che contempli la conservazione dell'immobile e della sua area annessa", rimandando alla procedura di VAS "per maggiori approfondimenti della proposta, in termini storico-culturali" e riservandosi, "ove l'immobile in questione non trovasse tutela nel PRG eventualmente riformato, di attivare procedure di tutela previste del Codice dei BB.CC.";

- 3) prima di procedere con una tipizzazione urbanistica differente rispetto a quella ritenuta "procedibile" in prima battuta, il Commissario ad acta non ha proseguito con il procedimento di Valutazione Ambientale Strategica (come stabilito con la Determinazione n. 145 del 05/10/2017 del Dirigente della Sezione regionale Autorizzazioni ambientali), che avrebbe consentito una "valutazione più approfondita degli

impatti che potrebbero interessare il bene in questione, assicurando l'equilibrio fra lo sviluppo urbanistico e gli aspetti ambientali e di tutela del patrimonio culturale", né ha motivato la non ottemperanza a quanto stabilito dall'Ente competente in materia ambientale.

Si evidenzia che l'art. 78 *Direttive per le componenti culturali e insediative* delle NTA del vigente PPTR/P in riferimento all'UCP *Città consolidata*, nel quale ricade il compendio immobiliare di proprietà della ditta "Nefhti s.r.l.", prevede che "1. *Gli enti e i soggetti pubblici, nei piani urbanistici, territoriali e di settore [...] c) individuano le componenti antropiche e storico-culturali per le quali possa valutarsi la sussistenza del notevole interesse pubblico ai sensi dell'art. 136 del Codice o dell'interesse culturale ai sensi dell'art. 13 del Codice, proponendo l'avvio dei relativi procedimenti alla Autorità competenti*".

CONCLUSIONI ISTRUTTORIA REGIONALE

Per i rilievi di cui sopra si ritiene che la proposta di nuova pianificazione per ritipizzazione dei suoli di proprietà della ditta "Nefhti s.r.l.", (fg. 30/F, p.lle 84, 300 e 962) non sia meritevole di approvazione perché, sebbene il TAR Puglia - Bari, Sez. III, con propria sentenza n. 1573/2011 abbia ordinato al Comune di Andria di provvedere in ordine alla ritipizzazione urbanistica del compendio immobiliare di proprietà degli istanti, il Commissario *ad acta*, con propri atti nn. 6/2018, n. 7/2018 e 8/2018, si è limitato a riconfermare la tipizzazione già prevista dal vigente PRG (e annullata dalla sentenza n. 1719/2000 del tribunale amministrativo), riproponendo una tutela di tipo architettonico/culturale che, come ampiamente affermato da costante giurisprudenza, non compete all'Ente locale e non può essere imposta al singolo immobile/compendio immobiliare con lo strumento di pianificazione urbanistica poiché essa compete, per legge, all'Amministrazione dei beni culturali ed è imposta a conclusione di un procedimento "garantito" attuato ai sensi del D. Lvo n. 42/2004 ss.mm.ii..

Atteso che non può ritenersi, a priori, che la salvaguardia di un bene immobile coincida con i soli interventi di manutenzione o di restauro/risanamento conservativo o che la stessa sia incompatibile con le operazioni di ristrutturazione e/o ampliamento, il Commissario *ad acta* avrebbe dovuto individuare per l'area di proprietà della ditta "Nefhti s.r.l." una specifica pianificazione urbanistica, con relativo articolato normativo da inserire nelle NTA del PRG, con la quale recepire l'eventuale disposizione di tutela stabilita ai sensi del D.Lvo n. 42/2004 ss.mm.ii., aggiungendo, se ritenuto necessario, ulteriori previsioni di salvaguardia complementari a quelle precedentemente fissate per legge.

Tutto ciò premesso, sulla scorta delle sopra esposte risultanze istruttorie, in toto condivise, si propone alla Giunta Regionale la non approvazione ed il rinvio al Comune di Andria, ai sensi dell'art. 16, comma 8 della LR n. 56/1980 ss.mm.ii., della nuova pianificazione dei suoli di proprietà della ditta "Nefhti s.r.l." (fg. 30/F, p.lle 84, 300 e 962), adottata con deliberazione del Commissario *ad acta* n. 7 del 17/05/2018.

Il presente provvedimento appartiene alla sfera delle competenze della Giunta Regionale così come puntualmente definite dall'art. 4 - comma 4° - lettera "d)" della LR n. 7/97.

"COPERTURA FINANZIARIA AI SENSI DELLA LR n. 28/2001 ss.mm.ii."

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

L'Assessore alla Pianificazione Territoriale, sulla scorta delle risultanze istruttorie sopra riportate, propone pertanto alla Giunta l'adozione del conseguente atto finale.

LA GIUNTA

UDITA la relazione e la conseguente proposta dell'Assessore alla Pianificazione Territoriale;
VISTE le dichiarazioni poste in calce al presente provvedimento;
a voti unanimi e palesi espressi nei modi di legge,

DELIBERA

- **DI FARE PROPRIA** la relazione dell'Assessore alla Pianificazione Territoriale riportato in premessa;
- **DI NON APPROVARE** e di conseguenza **RINVIARE** al Comune di Andria, ai sensi dell'art. 16, comma 8, della LR n. 56/1980 ss.mm.ii., per le considerazioni e motivazioni di cui alla relazione in premessa, la nuova pianificazione dei suoli di proprietà della ditta "Nefhti s.r.l." (fg. 30/F, p.lle 84, 300 e 962), adottata con deliberazione del Commissario ad acta n. 7 del 17/05/2018; quanto innanzi con i rilievi di riportati nella stessa relazione in premessa e che qui, per economia espositiva, si intendono integralmente trascritti;
- **DI DEMANDARE** alla Sezione Urbanistica la notifica del presente atto al Comune di Andria;
- **DI PROVVEDERE** alla pubblicazione del presente atto sul Bollettino Ufficiale della regione Puglia e sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica.

I sottoscritti attestano che il procedimento istruttorio loro affidato è stato espletato nel rispetto della vigente normativa comunitaria, nazionale e regionale e che il presente schema di provvedimento, dagli stessi predisposto ai fini dell'adozione dell'atto finale da parte della Giunta regionale, è conforme alle risultanze istruttorie.

IL SEGRETARIO DELLA GIUNTA
ROBERTO VENNERI

IL PRESIDENTE DELLA GIUNTA
MICHELE EMILIANO