

**EDILIZIA ED URBANISTICA: TAR Puglia -Bari, SezioneTerza, Sentenza 2 gennaio 2024, n. 3.**

**1. -Edilizia ed Urbanistica -Potestà regolamentare comunale in materia di pianificazione urbanistica - Conformità alle presupposte disposizioni legislative regionali di settore - Necessità -Ragioni.**

**2. -Edilizia ed Urbanistica -Potestà regolamentare comunale in materia di pianificazione urbanistica: divieto di mutamento di destinazione d'uso degli immobili non ancora edificati-Contrasto con le presupposte disposizioni legislative regionali di settore -Illegittimità.**

1. Il Comune di Bari, ente privo di potestà legislativa primaria, non ha il potere di emettere un provvedimento di natura pianificatoria con la finalità di contrastare o limitare l'applicazione di una legge regionale nel proprio territorio.

Tanto deriva senz'altro dal dovere di prestare ossequio al principio della gerarchia delle fonti, che trova nelle disposizioni preliminari al codice civile un sicuro riferimento normativo.

È sufficiente notare che l'art.15 delle disposizioni preliminari al codice civile stabilisce che *“le leggi non sono abrogate che da leggi posteriori per dichiarazione espressa del legislatore, o per incompatibilità tra le nuove disposizioni e le precedenti o perché la nuova legge regola l'intera materia già regolata dalla legge anteriore”*.

L'effetto abrogativo di una disposizione normativa a carattere legislativo può derivare solo dall'approvazione successiva di un atto di pari rango, a pena di violare il principio di non contraddizione dell'ordinamento giuridico, che non può tollerare la compresenza di norme in conflitto tra loro, a maggior ragione quando detto conflitto si manifesti tra disposizioni di rango diverso nel catalogo delle fonti.

In questa direzione, le disposizioni preliminari al codice civile contengono un'ulteriore norma in forza della quale *“i regolamenti non possono contenere norme contrarie alle disposizioni delle leggi”*, il che conferma il primato della legge – quale atto di normazione primaria – sul regolamento, atto con il quale l'ente locale esercita le potestà di disciplina che gli sono attribuite.

Il primato della legge rispetto al regolamento si estende alla legge regionale, la quale è collocata sullo stesso piano della legge statale per effetto dell'art. 117 della Costituzione, che prevede che *“la potestà legislativa è esercitata dallo Stato e dalle Regioni nel rispetto della Costituzione, nonché dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali”*.

Si tratta di un'equiparazione operante nell'ambito delle materie in cui la Regione può legiferare; ma è certo che, in tali ambiti, la legge regionale è atto normativo capace di resistere ad un atto regolamentare di un ente locale.

2. Il Comune di Bari, nella parte in cui ha inteso escludere espressamente dal raggio di azione del mutamento di destinazione d'uso gli immobili non ancora edificati ha esorbitato dai poteri di pianificazione assegnatigli dal decreto legislativo n. 267 del 2000.

Va rammentato, in proposito che l'ente locale è configurato dalla Costituzione quale ente rappresentativo della comunità locale, cui sono riconosciuti diversi livelli di autonomia.

Tra questi l'autonomia normativa che si esprime attraverso l'adozione di regolamenti, ossia di atti di esercizio della potestà normativa secondaria, i quali non sfuggono al principio della gerarchia delle fonti.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Comune di Bari;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 20 settembre 2023 il dott. Carlo Dibello e uditi per le parti i difensori, avvocati Ciro Testini e Carmine Rucireta per la parte ricorrente; Michele Dell'Anna e Camilla Caporusso per il Comune resistente;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

#### FATTO

1. Con la deliberazione del Consiglio comunale n. 249/1995 il Comune di Bari approvò il piano di lottizzazione n. 22/91 (c.d. Lottizzazione Noema).
2. Lo strumento urbanistico riguardava una maglia urbanistica dell'estensione di 89.200 mq posta lungo l'asse tra via Generale Bellomo e la c.d. Terza mediana *bis* ed esprimeva una volumetria complessiva pari a 446.000 mc.
3. La maglia in questione è disciplinata dall'art. 39 delle norme tecniche di attuazione ("Zone per attività terziarie") e prevede la realizzazione di "insediamenti destinati al commercio all'ingrosso e ai trasporti extraurbani su strada e alle attività ausiliarie ai trasporti, limitatamente agli ambienti di rappresentanza ed agli uffici, nonché al commercio al minuto, agli alberghi e ai pubblici servizi, alle attività ausiliarie del commercio, alle attività di comunicazioni, credito, assicurazioni, gestioni finanziarie, servizi per la igiene e la pulizia, servizi dello spettacolo, produzione e distribuzione del gas ed acqua (limitatamente agli uffici), pubblica amministrazione e studi professionali ed attività similari, frammista alla residenza nella misura massima del 50% del volume ammesso".
4. Il piano di lottizzazione distribuisce la volumetria espressa dal suolo in 12 lotti (indicati con le lettere da A ad N), ognuno dei quali prevede la realizzazione di molteplici corpi di fabbrica.
5. Ciascuno dei corpi edilizi prevede una destinazione mista a terziario e a residenza, fatta eccezione per i lotti A ed N (che, invece, sono destinati integralmente ad attività terziarie).
6. La gran parte degli interventi edilizi misti a terziario/residenza è stata realizzata o è in corso di realizzazione; viceversa, i corpi di fabbrica destinati esclusivamente ad attività terziarie sono, ad oggi, ineditati.
7. Per porre rimedio alla difficoltà registratasi nel mercato immobiliare, che la ricorrente attribuisce alla rigidità degli strumenti di pianificazione vigenti e alle oggettive difficoltà dell'approvazione di nuovi strumenti urbanistici generali, il legislatore regionale è intervenuto a più riprese, al fine di rivitalizzare il settore dell'edilizia privata.
8. Tanto è avvenuto, prima con la legge regionale n. 33 del 2007 ("Recupero dei sottotetti, dei porticati, di locali seminterrati e interventi esistenti e di aree pubbliche non autorizzate"); successivamente, con ulteriori interventi normativi – in specie, l'art. 8-*bis* della legge regionale n. 16 del 2014 - che hanno consentito il mutamento di destinazione d'uso "*di immobili legittimamente*

*edificati alla data di entrata in vigore del presente articolo in zone territoriali omogenee che lo strumento urbanistico generale prevede a destinazione mista come definita all'articolo 51, comma 1, lettera c), punto 5), della legge regionale 31 maggio 1980, n. 56 (Tutela ed uso del territorio), purché detti immobili non siano soggetti a vincolo derivante da finanziamento pubblico o rivenienti da variante urbanistica speciale”; infine, con l’art. 27 della legge regionale n. 51/2021, che ha esteso la disciplina di cui al citato art. 8-bis della legge regionale n. 33/2007 “anche agli interventi non ancora realizzati o in corso di realizzazione, previsti dai piani di lottizzazione approvati e convenzionati, alla data di entrata in vigore della presente legge”.*

9. In questa prospettiva, la ricorrente ha presentato, in data 28 febbraio 2022, l’istanza di permesso di costruire al Comune di Bari per la realizzazione degli interventi di cui al lotto A del piano di lottizzazione prima richiamato, prevedendo il parziale mutamento di destinazione d’uso degli immobili a realizzarsi e, in particolare, che circa la metà della volumetria programmata sia destinata ad uso residenziale.

10. Poche ore dopo il deposito della domanda di permesso di costruire, il Consiglio comunale di Bari ha approvato la delibera n. 11/2022, rubricata “*Mutamenti di destinazione d’uso in attuazione dell’art. 2 LR n. 16/2014. Aggiornamento della DCC n. 31/2015*”.

11. Precisa, la deducente, che con la precedente deliberazione n. 31/2015, al fine di consentire l’applicazione della normativa regionale, la Regione aveva autorizzato “in applicazione dell’art. 2 della l.r. n. 16/2014, il mutamento della destinazione d’uso di immobili edificati (e quindi edifici) legittimamente alla data del 08/04/2014 nelle parti del territorio comunale definite ‘Zone per attività terziaria’ e ‘Aree di rinnovamento urbano a carattere terziario - direzionale di tipo B9’, disciplinate rispettivamente dagli artt. 39 e 50 delle NTA del vigente PRG, riconosciute compatibili sotto il profilo ambientale e della funzionalità urbanistica, limitatamente agli usi consentiti nelle specifiche zone territoriali omogenee indicate sopra e a condizione che siano assicurati: a) appositi spazi per parcheggi in misura non inferiore ad un metro quadrato per ogni dieci metri cubi di costruzione; gli spazi per parcheggi realizzati non sono gravati da vincoli pertinenziali di sorta né da diritti d’uso a favore dei proprietari di altre unità immobiliari e sono trasferibili autonomamente; b) le quantità minime di spazi pubblici riservati alle attività collettive, a verde pubblico e a parcheggi previste per la nuova destinazione dal decreto ministeriale 2 aprile 1968, n. 1444, dallo strumento urbanistico vigente o l’importo dovuto per la loro monetizzazione ove non sia possibile reperirli nelle immediate vicinanze; c) il rispetto delle vigenti norme in materia di sicurezza, igiene, salubrità, risparmio energetico e accessibilità”.

12. La delibera consiliare n.11/2022, pertanto, è stata emessa in dichiarata attuazione dell’art. 2 della legge regionale n. 16/2014 e a modifica della precedente deliberazione n. 31/2015 con la

quale, il Comune di Bari aveva accertato che la zona oggetto dell'intervento per cui è causa (disciplinata, appunto, dall'art. 39 NTA del PRG) è una zona territoriale idonea all'applicazione dell'art. 8-bis della legge regionale n. 33/2007.

13. Il Comune di Bari ha però inserito nel provvedimento un ulteriore elemento ritenuto dalla ricorrente eterogeneo rispetto agli obiettivi della legge n. 33 del 2007.

14. Con la delibera in questione, il Comune di Bari dispone, *“nell'esercizio della potestà pianificatoria attribuitagli dal D Lgs n. 267/00, esercitando la facoltà introdotta dall'art. 8 bis della LR n. 33/07 ed in coerenza con le finalità ivi indicate al comma 1 (favorire il riuso e il recupero del patrimonio edilizio esistente), che mutamenti di destinazione d'uso, con o senza opere edilizie e non comportanti incrementi volumetrici eccedenti le previsioni dello strumento urbanistico vigente nella zona d'intervento, sono ammessi esclusivamente per immobili legittimamente edificati alla data di entrata in vigore della LR 7.4.2014, n. 16, (8.4.2014, data di pubblicazione del BURP n.47) con espresso divieto di applicazione della medesima disciplina agli edifici in corso di realizzazione e a quelli soltanto previsti nella strumentazione urbanistica attuativa già approvata e convenzionata”*.

15. Sulla scorta della suddetta deliberazione il Comune di Bari, con nota PEC del 13.7.2022, ha comunicato alla ricorrente un preavviso di diniego nel quale, oltre a richiedere alcune integrazioni documentali, ha contestato essenzialmente l'incompatibilità dell'intervento con il divieto introdotto dalla deliberazione consiliare n. 11/2022, innanzi riportato.

16. La ricorrente, in data 22.7.2022 ha riscontrato la comunicazione, producendo a mezzo PEC le integrazioni documentali richieste.

17. A questa integrazione documentale ha fatto seguito un ulteriore preavviso di diniego in data 1.8.2022, con il quale si reitera la richiesta di un documento già trasmesso nella precedente integrazione (ovvero l'elaborato grafico esplicativo in merito alla quantificazione del volume di progetto), oltre a lamentare l'assenza di una non meglio precisata *“verifica di tutte le prescrizioni ed obblighi del richiedente in relazione al sopraccitato Piano di Lottizzazione n. 22/91”*.

18. In data 12.8.2022, pertanto, la ricorrente ha effettuato un ulteriore deposito di documentazione integrativa, producendo nuovamente l'elaborato richiesto.

19. In data 7.9.2022, da ultimo, è pervenuto il diniego definitivo, sulla scorta delle medesime motivazioni esposte nell'ultimo preavviso di diniego.

20. La società immobiliare Noema s.r.l. è insorta avverso la deliberazione del Consiglio comunale e ne ha chiesto l'annullamento al TAR, unitamente al diniego del permesso di costruire.

Ha dedotto i seguenti motivi di diritto: **“I. VIOLAZIONE DELL'ART. 27 LEGGE REGIONALE N. 51/2021 VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DELL'ART. 8 BIS LEGGE REGIONALE**

33/2007 VIOLAZIONE DELL'ART. 42 TU 267/2000. ILLEGITTIMITÀ PROPRIA” (il Comune di Bari avrebbe ecceduto le proprie prerogative, sostituendosi al legislatore regionale in un atto regolamentare che avrebbe dovuto esclusivamente individuare le zone del territorio compatibili con il mutamento di destinazione d'uso); “II. VIOLAZIONE DELL'ART. 21 SEPTIES L.N. 241/1990. VIOLAZIONE DELL'ART. 42 TU 267/2000. NULLITÀ PER DIFETTO ASSOLUTO DI ATTRIBUZIONE. INCOMPETENZA ASSOLUTA. INVALIDITÀ DERIVATA DALLA NULLITÀ DELLA DEL.NE DI C.C. N. 11/2022” (la delibera n. 11/2022 impedirebbe l'esercizio della facoltà attribuita dall'art. 27 della legge regionale n. 51/2021, nella parte in cui estende la facoltà di mutare la destinazione d'uso degli edifici anche agli interventi in corso di realizzazione o soltanto programmati; “III. VIOLAZIONE PER ERRATA APPLICAZIONE DELL'ART. 8 BIS L.R. 33/07. VIOLAZIONE DEL PRINCIPIO DI TIPICITÀ DEI PROVVEDIMENTI AMMINISTRATIVI. VIOLAZIONE DEL PRINCIPIO DI LEALE COLLABORAZIONE TRA LE AMMINISTRAZIONI. SVIAMENTO DI POTERE. ECCESSO DI POTERE PER IRRAGIONEVOLE DISPARITÀ DI TRATTAMENTO, TRAVISAMENTO DEI PRESUPPOSTI, ILLOGICITÀ, CONTRADDITTORIETÀ. ILLEGITTIMITÀ IN VIA DERIVATA DALLA ILLEGITTIMITÀ DELLA DEL.NE DI C.C. N. 11/2022” (la delibera in esame, concretizzando l'effetto di frustrare il fine perseguito dall'Amministrazione regionale mediante la propria attività legislativa, risulterebbe gravemente lesiva del principio di leale collaborazione tra le Amministrazioni); “IV. VIOLAZIONE DELL'ART. 2 L.N. 241/1990. VIOLAZIONE DEL PRINCIPIO DI LEALE COOPERAZIONE TRA PRIVATI ED AMMINISTRAZIONE. ECCESSO DI POTERE PER DIFETTO ASSOLUTO DI MOTIVAZIONE ED ISTRUTTORIA, TRAVISAMENTO DEI PRESUPPOSTI, IRRAGIONEVOLE DISPARITÀ DI TRATTAMENTO. SVIAMENTO DI POTERE. ILLEGITTIMITÀ PROPRIA” (anche le ulteriori ragioni poste a base del diniego sarebbero irrilevanti dal momento che la società ha dato riscontro alle richieste di integrazione documentale, formulate dagli uffici competenti).

Il Comune di Bari si è costituito in giudizio e ha depositato un'articolata memoria difensiva. Le parti hanno prodotto ulteriori memorie di precisazione delle conclusioni.

La controversia è passata in decisione alla pubblica udienza del 20 settembre 2023.

#### DIRITTO

Il ricorso è fondato.

La deliberazione di consiglio comunale n. 11 del 2022 è illegittima nella parte in cui l'Ente locale ha esercitato un potere eccentrico rispetto alle prerogative che il legislatore regionale gli attribuisce sotto il profilo della pianificazione urbanistica del territorio comunale.

Osserva il Collegio che il Comune di Bari, ente privo di potestà legislativa primaria, non ha il potere di emettere un provvedimento di natura pianificatoria con la finalità di contrastare o limitare l'applicazione di una legge regionale nel proprio territorio.

Tanto deriva senz'altro dal dovere di prestare ossequio al principio della gerarchia delle fonti, che trova nelle disposizioni preliminari al codice civile un sicuro riferimento normativo.

È sufficiente notare che l'art.15 delle disposizioni preliminari al codice civile stabilisce che *“le leggi non sono abrogate che da leggi posteriori per dichiarazione espressa del legislatore, o per incompatibilità tra le nuove disposizioni e le precedenti o perché la nuova legge regola l'intera materia già regolata dalla legge anteriore”*.

L'effetto abrogativo di una disposizione normativa a carattere legislativo può derivare solo dall'approvazione successiva di un atto di pari rango, a pena di violare il principio di non contraddizione dell'ordinamento giuridico, che non può tollerare la compresenza di norme in conflitto tra loro, a maggior ragione quando detto conflitto si manifesti tra disposizioni di rango diverso nel catalogo delle fonti.

In questa direzione, le disposizioni preliminari al codice civile contengono un'ulteriore norma in forza della quale *“i regolamenti non possono contenere norme contrarie alle disposizioni delle leggi”*, il che conferma il primato della legge – quale atto di normazione primaria – sul regolamento, atto con il quale l'ente locale esercita le potestà di disciplina che gli sono attribuite.

Il primato della legge rispetto al regolamento si estende alla legge regionale, la quale è collocata sullo stesso piano della legge statale per effetto dell'art. 117 della Costituzione, che prevede che *“la potestà legislativa è esercitata dallo Stato e dalle Regioni nel rispetto della Costituzione, nonché dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali”*.

Si tratta di un'equiparazione operante nell'ambito delle materie in cui la Regione può legiferare; ma è certo che, in tali ambiti, la legge regionale è atto normativo capace di resistere ad un atto regolamentare di un ente locale.

Chiarito dunque il rapporto tra legge regionale e regolamento di un ente locale, il Collegio deve verificare se, ai fini dell'odierna controversia, il Comune di Bari abbia inteso in qualche modo esorbitare dalle proprie competenze, invadendo un ambito di disciplina riservato al legislatore regionale.

La ricostruzione meticolosa offerta dalla difesa della parte ricorrente dimostra che siffatta invasione di campo è avvenuta.

La ricorrente ha ricordato con quali strumenti legislativi l'Ente regionale sia intervenuto nel tempo per rilanciare l'edilizia privata.

Tra questi, ha messo in luce la legge regione Puglia n. 33 del 2007, il cui art. 8-bis, articolo aggiunto dall'art. 2, comma 1, della legge regionale 7 aprile 2014, n. 16, prevede che “Al fine di favorire il riuso e il recupero del patrimonio edilizio esistente, i comuni possono consentire *mutamenti di destinazione d'uso*, con o senza opere edilizie e non comportanti incrementi volumetrici eccedenti le previsioni dello strumento urbanistico vigente, di *immobili legittimamente edificati alla data di entrata in vigore del presente articolo* in zone territoriali omogenee che lo strumento urbanistico generale prevede a destinazione mista come definita all'articolo 51, comma 1, lettera c), punto 5), della legge regionale 31 maggio 1980, n. 56 (Tutela ed uso del territorio), purché detti immobili non siano soggetti a vincolo derivante da finanziamento pubblico o rivenienti da variante urbanistica speciale. I mutamenti di destinazione d'uso di cui al comma 1 sono consentiti, previa approvazione di una delibera del Consiglio comunale che indichi le parti del territorio ove trova applicazione il presente articolo, da definire secondo criteri di compatibilità ambientale e funzionalità urbanistica, limitatamente agli usi consentiti nelle zone territoriali omogenee indicate al comma 1 e a condizione che siano assicurati: a) le quantità minime di spazi pubblici riservati alle attività collettive, a verde pubblico e a parcheggi previste per la nuova destinazione dall'articolo 41-sexies della legge 17 agosto 1942, n. 1150 (Legge ponte urbanistica), dal decreto ministeriale 2 aprile 1968, n. 1444 (Limiti inderogabili di densità edilizia, di altezza, di distanza fra i fabbricati e rapporti massimi tra spazi destinati agli insediamenti residenziali e produttivi e spazi pubblici o riservati alle attività collettive, al verde pubblico o a parcheggi da osservare ai fini della formazione dei nuovi strumenti urbanistici o della revisione di quelli esistenti, ai sensi dell'articolo 17 della legge 6 agosto 1967, n. 765), dallo strumento urbanistico vigente o l'importo dovuto per la loro monetizzazione ove non sia possibile reperirli nelle immediate vicinanze; b) il rispetto delle vigenti norme in materia di sicurezza, igiene, salubrità, risparmio energetico e accessibilità.” A sua volta, l'art. 27 della legge Regione Puglia n. 51/2021, recante” Applicazione dell'articolo 8-bis L.R. n. 33/2007. In vigore dal 31 dicembre 2021 stabilisce che “Le norme di cui all'articolo 8-bis della legge regionale 15 novembre 2007, n. 33 si applicano, altresì, agli interventi non ancora realizzati o in corso di realizzazione, previsti dai piani di lottizzazione approvati e convenzionati, alla data di entrata in vigore della presente legge.”.

Deriva da tanto che i mutamenti di destinazione d'uso disciplinati dalla normativa regionale sopra citata sono stati estesi, alle condizioni previste, anche agli interventi non ancora realizzati o in corso di realizzazione, previsti dai piani di lottizzazione approvati e convenzionati, alla data di entrata in vigore della presente legge, e cioè alla data del 31 dicembre 2021.

Senonché, il Consiglio comunale di Bari, una volta consentito il mutamento di destinazione d'uso in determinate zone territoriali omogenee del comune, con la deliberazione consiliare n. 11/2021,

oggetto di gravame, ha previsto che *“In ogni caso il Comune di Bari, nell’esercizio della potestà pianificatoria attribuitagli dal D Lgs n. 267/00, intende esercitare la facoltà introdotta dall’art. 8 bis della LR 33/07- disposizione normativa volta peraltro a favorire il riuso e il recupero del patrimonio edilizio esistente (cfr comma 1 art. 8 bis della LR n. 33/07) - ribadendo le previsioni della propria precedente deliberazione n. 31/2015 e consentendo il cambio di destinazione d’uso verso la residenza unicamente per il patrimonio edilizio già esistente, con espressa esclusione che la disciplina del già citato art. 8 bis possa trovare applicazione per gli edifici in corso di realizzazione e per quelli soltanto previsti nella strumentazione urbanistica attuativa già approvata e convenzionata.”*.

Si tratta, con tutta evidenza, di una previsione contenuta in un atto di pianificazione a carattere generale con il quale, in sostanza, il Consiglio comunale barese limita gli effetti della legislazione regionale al di fuori delle proprie prerogative.

Rileva il Collegio che una deliberazione di questo tipo non è consentita dall’ordinamento giuridico perché entra irreparabilmente in rotta di collisione con la superiore volontà dell’ente regionale, espressa, lo si ribadisce, attraverso un atto collocato ad un livello superiore sul piano della gerarchia delle fonti, per quanto si è già rilevato.

Il fatto che il programma edilizio della società ricorrente sia stato ritenuto non in linea con la disciplina del mutamento di destinazione d’uso, così come emerso dall’insieme delle disposizioni di legge regionale e sia stato pertanto respinto con il diniego impugnato dalla Noema Immobiliare, colloca la deliberazione consiliare e lo stesso diniego nel panorama dell’illegittimità censurabile dal giudice amministrativo.

Più in dettaglio, è illegittima la motivazione per la quale *“L’intervento risulta in contrasto con la D.C.C. n. 11/2022 che autorizza, in applicazione dell’art. 2 della LR n. 16/2014 e ad integrazione di quanto previsto dalla precedente DCC n. 31/2015, il mutamento della destinazione d’uso di immobili nelle parti del territorio comunale definite “Zone per attività terziaria” e “Aree di rinnovamento urbano a carattere terziario direzionale di tipo B9”, disciplinate rispettivamente dagli artt. 39 e 50 delle NTA del vigente PRG, nonché nelle “zone di completamento e di espansione della città” (aree*

*da B1 a B8 e da C1 a C3 del PRG) disciplinate dagli artt. 47, 48, 49, e 51 delle NTA del vigente PRG,*

*riconosciute compatibili sotto il profilo ambientale e della funzionalità urbanistica, limitatamente agli usi consentiti nelle specifiche zone territoriali omogenee indicate sopra ed a specifiche condizioni, ma al punto 3 del Deliberato ribadisce che: “nell’esercizio della potestà pianificatoria attribuitagli dal D Lgs n. 267/00, esercitando la facoltà introdotta dall’art. 8 bis della LR n. 33/07*



*ed in coerenza con le finalità ivi indicate al comma 1 (favorire il riuso e il recupero del patrimonio edilizio esistente), che mutamenti di destinazione d'uso, con o senza opere edilizie e non comportanti incrementi volumetrici eccedenti le previsioni dello strumento urbanistico vigente nella zona d'intervento, sono ammessi esclusivamente per immobili legittimamente edificati alla data di entrata in vigore della LR 7.4.2014, n. 16, (8.4.2014, data di legittimamente edificati alla data di entrata in vigore della LR 7.4.2014, n. 16, (8.4.2014, data di pubblicazione del BURP n.47) pubblicazione del BURP n.47) con espresso divieto di applicazione della medesima disciplina agli edifici in corso di realizzazione e a quelli soltanto previsti nella strumentazione urbanistica edifici in corso di realizzazione e a quelli soltanto previsti nella strumentazione urbanistica attuativa già approvata e convenzionata””.*

Ribadisce, il Collegio che, diversamente da quanto opinato dalla difesa dell'Ente locale, il Comune di Bari, nella parte in cui ha inteso escludere espressamente dal raggio di azione del mutamento di destinazione d'uso gli immobili non ancora edificati ha esorbitato dai poteri di pianificazione assegnatigli dal decreto legislativo n. 267 del 2000.

Va rammentato, in proposito che l'ente locale è configurato dalla Costituzione quale ente rappresentativo della comunità locale, cui sono riconosciuti diversi livelli di autonomia.

Tra questi l'autonomia normativa che si esprime attraverso l'adozione di regolamenti, ossia di atti di esercizio della potestà normativa secondaria, i quali non sfuggono al principio della gerarchia delle fonti.

Che il Comune di Bari abbia voluto letteralmente porsi in contrasto con la norma regionale dettata in materia di mutamento di destinazione d'uso emerge dalla lettura del dibattito consiliare, nel cui ambito è possibile rintracciare una dichiarazione “confessoria” circa gli intenti dell'assise barese, ad avviso della quale la norma regionale d'applicare è destinata a creare numerosi problemi di raccordo con la pianificazione di carattere generale.

La problematica che si solleva nel provvedimento relativa all'esigenza di recuperare *standard* sufficienti al fine di dotare le zone interessate da rinnovate iniziative costruttive delle infrastrutture, a fronte dello sviluppo di una capacità edilizia espansiva di rilevante impatto, non può però essere affrontata in termini generali e astratti dall'amministrazione comunale a cui spettano poteri di attuazione delle norme di rango legislativo anche nell'ambito del governo del territorio.

Ne discende che il ricorso è meritevole di accoglimento, con conseguente annullamento degli atti impugnati, tenuto conto del fatto che il diniego di permesso di costruire risente dell'illegittimità derivata; su di esso si ripercuotono, infatti, gli stessi aspetti di contrasto che la delibera consiliare ha manifestato avverso la legislazione regionale di settore.

Le spese processuali possono essere compensate.

P.Q.M.

il Tribunale amministrativo regionale per la Puglia (Sezione terza), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie e, per l'effetto, annulla i provvedimenti impugnati. Spese compensate.

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

Così deciso in Bari nella camera di consiglio del giorno 20 settembre 2023 con l'intervento dei magistrati:

Giuseppina Adamo, Presidente

Carlo Dibello, Consigliere, Estensore

Giacinta Serlenga, Consigliere