

Data: 18 aprile 2023, 12:11:52
Da: avv.prof.giovanileone@postecert.it <avv.prof.giovanileone@postecert.it>
A: strutturacommissarialebagnoli@pec.governo.it
Oggetto: OSSERVAZIONI - (Area di rilevante interesse nazionale Bagnoli Coroglio (D.P.C.M. 30 novembre 2021))
Allegati: Osservazioni - Borgo Coroglio (f.to dgt).pdf (1.5 MB)
Osservazioni Borgo Coroglio (firme autografe)-signed-signed.pdf (1.5 MB)

In allegato si trasmettono Osservazioni in duplice copia.

Distinti saluti

avv. prof. Giovanni Leone

**Al prof. ing. Gaetano Manfredi, Commissario straordinario del
Governo per la bonifica ambientale e la rigenerazione urbana dell'area
di rilevante interesse nazionale Bagnoli Coroglio (D.P.C.M. 30
novembre 2021)**

OSSERVAZIONI

I sigg.ri MINIERI Paolino, nato a Napoli il 21 settembre 1947 ed ivi residente
alla Via Coroglio, 116, C.F. MNRPLN47P21F839K;

CAPUANO Giuseppe, nato a Napoli l'11 marzo 1953, ivi residente alla Via
Nicolardi, 224, C.F.: CPNGPP53C11F839E;

CAPUANO Vincenzo, nato a Napoli il 18 luglio 1957, residente in Pozzuoli
al viale Sibilla n. 3, C.F.: CPNVCN 57L18F839P;

CAPUANO Carmela, nata a Napoli il 18 marzo 1953 ed ivi residente alla Via
Coroglio, 116, C.F. CPNCML53C58F839I;

CAPUANO Maria Iride, nata a Napoli il 18 marzo 1953, residente in Roma
alla Via Benedetto Spinosa, 28 C.F.: CPNMRD53C58F839A;

FATTI Aldo, quale erede di CAPUANO Maria, nato a Napoli il 8 maggio
1962, residente in Città della Pieve (PG) via Don Luigi Perriccioli, n. 31, C.F.:
FTTLDA 62E08F839B;

SPATUZZI Anna, nata a Napoli l'11 gennaio 1957, ivi residente alla Via
Coroglio, 116 (dall'anno 2018), C.F.: SPTNNA57A51F839S;

CANGIANO Stefania, nata a Napoli il 30 marzo 1975 ed ivi residente alla
Via Coroglio, 110;

tutti elettivamente domiciliati ai fini del presente atto in Napoli, alla Via
Posillipo, 239 presso lo studio degli avvocati Benedetta Leone (C.F.
LNEBDT80E58F839X) (pec: avv.benedettaleone@postecert.it) e prof.
Giovanni Leone (C.F. LNEGNN51M14F839Z) (pec:
avv.prof.giovanileone@postecert.it), in relazione all'avviso di codesto
Commissario, pubblicato su Il Mattino in data 24 marzo 2022, con il quale è

stata data comunicazione della indizione di una Conferenza di servizi, espongono quanto segue.

I. Gli istanti, quali proprietari degli immobili siti in Napoli alla Via Coroglio, n. 116 (MINIERI Paolino, CAPUANO Giuseppe, CAPUANO Vincenzo, CAPUANO Carmela, FATTI Aldo quale erede e già prima donatario della madre CAPUANO Maria, COSTANZO Luigi, COSTANZO Paolo, CAPUANO Maria Iride, SPATUZZI Anna) ed alla Via Coroglio, n. 110 (CANGIANO Stefania), sono stati convocati da codesto Commissario in data 24 marzo 2023 per partecipare alla Conferenza di servizi indetta, ai sensi dell'art. 33, comma 8, del decreto legge n. 133/2014 e ss.mm.ii., in modalità asincrona ex art. 14bis della legge n. 241 del 1990 per l'approvazione delle modifiche ed integrazioni allo Stralcio urbanistico del Programma di Risanamento Ambientale di Rigenerazione Urbana (PRARU), relativo alla realizzazione del Nuovo Scienze Centre e del Polo Tecnologico dell'Ambiente con l'adozione dei provvedimenti conseguenziali.

Con il predetto Avviso, pubblicato sul quotidiano Il Mattino nella suindicata data del 24 marzo 2023, gli istanti sono venuti a conoscenza che *“gli interventi relativi alle aree del comprensorio Bagnoli-Coroglio, in ragione della complessità e della rilevanza strategica per lo sviluppo dell'area, sono ricompresi tra quelli per i quali si applicano le procedure speciali previste, in particolare, dagli articoli 18 e 44 del decreto legge 31/05/2021, n. 77, convertito con modificazioni, dalla legge 29 luglio 2021, n. 108, nonché le ulteriori misure di semplificazione e accelerazione previste dalla parte II, titoli primo, terzo e quarto del medesimo decreto legge”*.

Codesto Commissario prende atto e riconosce che *“qualora da un provvedimento possa derivare un pregiudizio a soggetti individuati o facilmente individuabili, diversi dai suoi diretti destinatari, l'amministrazione è tenuta a fornire loro, con le stesse modalità, notizia dell'inizio del procedimento ai sensi dell'art. 7 della legge n. 241 del 1990”*.

Gli istanti, poiché nel passato hanno subito gravi danni personali e reali dall'inquinamento arrecato dagli stabilimenti industriali preesistenti, di cui in larga misura di proprietà dello Stato o di sue società partecipate, hanno dichiarato, confermato e ribadito, anche in sede delle precedenti Conferenze di Servizi, mediante osservazioni, la propria totale adesione al programma di disinquinamento, nella speranza che, diversamente dalle promesse del passato, sia realizzato integralmente ed effettivamente.

II. Tuttavia, essi **dichiarano, confermano e ribadiscono** - stante la lesione della loro posizione giuridica derivante dagli atti amministrativi sinora emanati - la propria totale e ferma contrarietà, già manifestata in sede delle Conferenze di servizi all'avvio della procedura di espropriazione degli immobili di loro proprietà, non condividendone forme, modalità e contenuti. Tant'è che gli stessi sono stati anche costretti, considerato il presso che totale silenzio manifestato dalle amministrazioni pubbliche, a proporre un'azione dinanzi al Giudice amministrativo impugnando il decreto del Presidente della Repubblica 6 agosto 2019 di approvazione del PRARU, la cui discussione è stata fissata dal TAR per la Campania (RG n.3670/2019) per il 24 maggio p.v.

III. Essi registrano, però, che uno spiraglio di ragionevolezza s'è aperto allorquando, per effetto dell'Accordo interistituzionale sottoscritto in data 19 luglio 2017, è stato deciso dalle Amministrazioni di non demolire (in passato si parlava di "delocalizzazione") l'antico Borgo di Coroglio che avrebbe creato solo gravissimi problemi di carattere sociale, ma di procedere alla sua riqualificazione.

Senonché, codesto Commissario straordinario, all'esito di una nuova Conferenza di servizi, ritenendo peraltro acquisiti i pareri favorevoli degli organi ed enti coinvolti, in data 17 luglio 2021 ha approvato il planovolumetrico e la modifica delle Norme Tecniche di Attuazione dello "stralcio" urbanistico del PRARU.

Infatti, in particolare, l'art. 13 di tali NTA, peraltro di non agevole lettura, introduce una odiosa classificazione e distinzione tra i **proprietari: residenti e non residenti alla data del 19 luglio 2017**; non solo, accanto al diritto dei conduttori di conservare l'appartamento da essi locato, sono stati previsti al fine di *"garantire la continuità dell'alloggio dei residenti"*: a) la messa a disposizione temporanea di unità abitative residenziali comunque ubicate all'interno dell'area compresa nel PRARU; b) il diritto per i residenti proprietari di acquistare l'alloggio parcheggio (di cui sopra); c) in alternativa al punto b, il diritto dei proprietari residenti *"al reinsediamento nell'abitato di Borgo Coroglio, a condizioni che tengano conto dei costi di riqualificazione dell'intero borgo"*; d) il riconoscimento del diritto, a favore dei residenti non proprietari (*id est*, inquilini), al reinsediamento nell'abitato di Borgo Coroglio riqualificato in termini prioritari rispetto a terzi non residenti.

IV. Preliminarmente, si osserva come non sia del tutto chiara la destinazione che sotto il profilo urbanistico l'Autorità intende conferire, anche in variante rispetto alle previsioni dei previgenti strumenti urbanistici. Invero, si legge nella Relazione (p. 135) che *"In considerazione degli effetti che l'approvazione del programma è destinato a dispiegare sia sotto il profilo della disciplina della destinazione urbanistica delle aree e degli immobili in esso ricompresi (anche in variante rispetto alle previsioni dei previgenti strumenti urbanistici), sia sotto il profilo della localizzazione delle opere pubbliche e di interesse pubblico o che comunque hanno una ricaduta per la collettività locale, con conseguente apposizione del vincolo preordinato all'esproprio sulle aree e immobili interessati, il Commissario Straordinario del Governo ha provveduto, ai sensi degli artt. 9 e 11 del D.P.R. n. 327/2001 (Testo Unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di espropriazione per pubblica utilità), a dare tempestiva comunicazione ai proprietari di aree e immobili in cui risultano localizzate le opere pubbliche e di pubblica utilità previste nel PRARU dell'avvio del procedimento"*

finalizzato alla relativa approvazione in variante agli strumenti urbanistici vigenti con contestuale apposizione del vincolo preordinato all'esproprio".

Secondo quanto testé riportato, il Programma dispiegherà effetti tanto sulla disciplina urbanistica, che sulla localizzazione delle opere pubbliche e di interesse pubblico a realizzarsi, che comunque hanno una ricaduta sulla collettività locale. Di qui, si afferma, l'esito della Conferenza di servizi avrebbe comportato anche l'apposizione del vincolo espropriativo nei confronti delle aree e degli immobili, i cui proprietari hanno ricevuto apposita comunicazione ai fini della partecipazione al procedimento. Infatti, viene riferito che *"la comunicazione di avvio del procedimento è stata effettuata anche nei confronti dei proprietari di aree e immobili ricompresi all'interno dell'area di rilevante interesse nazionale ma non interessati dall'apposizione del vincolo all'esproprio"*.

Ciò premesso, pur considerando la vastità dell'intervento, **non si comprende quali siano gli immobili esclusi dal vincolo espropriativo e quali quelli, invece, destinatari dello stesso.** Dalle planimetrie allegate ciò non è particolarmente chiaro, nonostante la Relazione (p.136) affermi che sono riportati *"a seguire dapprima l'elenco delle ditte delle aree e immobili cui si intende apporre, ai sensi degli artt. 9 e ss. del D.P.R. n. 327/2001, il vincolo preordinato all'esproprio per i successivi adempimenti ed effetti di legge, quindi l'elenco delle ulteriori ditte delle aree e immobili ricompresi nell'area di rilevante interesse nazionale di Bagnoli Coroglio non interessate dall'apposizione del vincolo preordinato all'esproprio (cfr. allegato 10.2)."*

Invero, nell'allegato 10.2. sono riportate tutte le particelle delle aree comprese nel Piano di Rigenerazione Urbana, che comprende, quindi, tutti gli immobili del Borgo Coroglio. Quindi, diversamente da quanto fatto intendere dall'Autorità anche in incontri con i singoli proprietari, appare inequivocabile l'intenzione di INVITALIA (Soggetto Attuatore) di espropriare gli immobili in questione.

V. In secondo luogo, **non è chiaro il fine pubblico.**

Si legge sempre nella Relazione che il Programma di rigenerazione contempla pure *“la riqualificazione integrale del borgo Coroglio, anche con demolizioni parziali o totali, ricostruzioni, trasformazione degli spazi, unificazioni tra unità immobiliari, al fine di soddisfare le attese di rigenerazione sia dello stesso borgo che, nel complesso, dell’area prospiciente il waterfront”* (p. 143).

Viene poi ribadita *“la scelta di conservare il borgo nella posizione attuale valorizzando l’impianto urbano consolidato”*. Quindi, non più demolizione totale dell’intero Borgo, come era stato previsto nel passato.

Si prevede che per realizzare l’intervento di riqualificazione *“saranno comunque adottate misure mirate a tutelare e garantire il diritto all’abitazione dei residenti del borgo, anche attraverso la messa a disposizione di nuove abitazioni costruite all’interno dell’area di rilevante interesse nazionale di Bagnoli Coroglio e, in particolare, in un lotto di circa 60.000 metri cubi edificabili, pari circa il doppio di quelli attualmente occupati”*.

Ed infine si precisa: *“Le modalità dell’intervento di riqualificazione saranno tali da garantire la continuità dell’alloggio ai residenti, alla data del 19/07/2017, nell’abitato di Borgo-Coroglio e negli altri edifici rappresentati nella tavola 5 area tematica 1 inquadramento 3 e 4 attraverso: · la messa a disposizione temporanea di unità abitative residenziali comunque ubicate all’interno dell’area compresa nel PRARU; · il riconoscimento a favore dei residenti di una facoltà di acquisto (per i residenti proprietari) o di locazione (per i residenti non proprietari) delle unità abitative residenziali già messe a disposizione temporaneamente, di cui al punto precedente; · il riconoscimento di un diritto, a favore dei soli residenti proprietari, al reinsediamento nell’abitato di Borgo-Coroglio riqualificato, a condizioni che tengano conto dei costi di riqualificazione dell’intero borgo; · la concessione di un diritto, a favore dei residenti non proprietari, al*

reinsediamento nell'abitato di Borgo-Coroglio riqualificato, a condizione da definire in fase attuativa" (p. 143).

In altre parole, il Programma meritoriamente prevede, considerata la riconosciuta particolarità storica del Borgo, la sua conservazione negli elementi essenziali e, attraverso l'intervento della cd. Rigenerazione Urbana, specifici interventi di ristrutturazione urbanistica e edilizia (*id est*, demolizioni e ricostruzioni), oppure di semplice risanamento o restauro conservativo.

I residenti, proprietari o inquilini che siano – a seconda delle opere da realizzare (di cui non si conoscono i contenuti) - saranno (forse non tutti) tenuti ad allontanarsi dagli alloggi e potranno occupare temporaneamente altri immobili, che potremmo definire "case - parcheggio" (aventi una cubatura addirittura doppia rispetto a quella attuale!) per consentire la realizzazione degli interventi.

All'esito dei lavori di ristrutturazione/restauro/risanamento conservativo, **sarà consentita ai proprietari residenti (alla data del 19/07/2017) una duplice opzione:**

- 1) rientrare nelle precedenti abitazioni "riqualificate" *"a condizioni che tengano conto dei costi di riqualificazione dell'intero borgo"*;
- 2) acquistare l'immobile temporaneamente occupato (la cd. casa-parcheggio);
- 3) in via alternativa, infine, accettare l'espropriazione.

Nella prima ipotesi, i **proprietari residenti alla data del 19/07/2017** (quindi, non anche coloro che, pur proprietari, non siano residenti) potranno rientrare nelle loro abitazioni, purché rimborsino all'Amministrazione i costi sostenuti per la riqualificazione dell'intero Borgo. Mentre gli inquilini potranno tornare nelle abitazioni che occupavano *"a condizioni da definire in fase attuativa"*.

L'intento espresso dal Programma che si intende attuare è chiaro.

La P.A. interviene mediante risanamento, restauro conservativo, ristrutturazione anche con demolizione e ricostruzione del Borgo secondo il proprio gusto, spendendo, ovviamente, danaro della collettività.

Tuttavia, non dice per far cosa.

In altre parole, l'operazione portata avanti per quanto riguarda il Borgo, così prospettata, assomiglia piuttosto ad un istituto di origine storica di diritto romano tardo antico, se non medievale, definito "*manomorta*", ossia di mera accumulazione di un patrimonio immobiliare, senza una specifica e concreta destinazione.

VI. In disparte la categoria degli (ex) inquilini (che non riguarda gli istanti), i quali dovrebbero conservare lo *status* di inquilini, ma questa volta di una pubblica amministrazione, la dizione non chiara della norma sembrerebbe aprire una duplice alternativa interpretazione **per i proprietari residenti alla data del 19/07/2017:**

a) o costoro rientrano nelle abitazioni all'esito dei lavori di riqualificazione del Borgo, **conservando il diritto di proprietà;**

b) oppure tale rientro comporta, invece, la trasformazione del diritto di proprietà in diritto di conduzione (senza alcuna indicazione sulla durata, condizioni economiche, ecc.), **previa espropriazione del diritto di proprietà.**

In quest'ultimo caso, peraltro, non si comprende la frase: "*a condizioni che tengano conto dei costi di riqualificazione dell'intero borgo*", nonché la previsione, "*al fine di facilitare l'attuazione dell'intervento di riqualificazione*" delle "*misure incentivanti*", consistenti in "*canoni e prezzi calmierati*" (di pertinenza, evidentemente, degli inquilini), e "*incentivi e sgravi fiscali, mutui agevolati*" (riferiti, ovviamente, ai proprietari che dovrebbero "rimborsare" l'amministrazione dei costi di riqualificazione.

La prima interpretazione (indicata al punto a) dovrebbe condurre ad una decisione di improcedibilità del ricorso proposto al TAR per sopravvenuta carenza di interesse; la seconda (indicata al punto b), all'opposto, lascerebbe

inalterato l'interesse al ricorso, in quanto si prevederebbe pur sempre la procedura espropriativa.

Nel caso di **proprietari non residenti**, invece, le NTA nulla dicono, se non l'implicita previsione dell'espropriazione del diritto di proprietà dei loro immobili, che implica una serie di evidenti illegittimità, oltre che di palesi difficoltà attuative.

Quanto previsto ingenera in modo del tutto irragionevole una palese ed evidente duplice disparità di trattamento: 1) **tra proprietari residenti e non** (basti pensare al proprietario di un immobile che, per motivi di carattere lavorativo, è tenuto a risiedere altrove o a comproprietari di un immobile nel quale è residente solo uno dei due per momentanei motivi di carattere logistico); 2) **tra proprietari residenti alla data del 19 luglio 2017 e quelli che hanno conseguito la residenza in un momento successivo**. E ciò in aperta violazione dei principi costituzionalmente garantiti di imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione di cui agli artt. 3 e 97 della Costituzione.

È di tutta evidenza che **manca una seria, meglio legittima dichiarazione di pubblica utilità** della procedura ablativa. Non si vede, in altre parole, quale sia il fine, lo scopo che l'amministrazione intende perseguire.

Non è superfluo richiamare il comma 3 dell'art. 42 della Costituzione, a mente del quale *“La proprietà privata può essere, nei casi preveduti dalla legge, e salvo indennizzo, espropriata per motivi di interesse generale”*. Ben vero, gli istanti non ravvedono non solo la norma che consente l'espropriazione ed attribuisce il potere ablativo all'autorità amministrativa, ma neppure i **“motivi”**, lo **scopo di interesse generale** che la norma costituzionale pretende sia inverato. Ciò vale sia per i proprietari non residenti, sia per quelli che son diventati residenti dopo il 19 luglio 2017, sia, infine, per coloro che non sono residenti. Quasi a voler applicare una sorta di **“sanzione”** nei loro confronti.

VIII. Le aporie, comunque, non si fermano qui.

Non si ravvede la ragione di sottoporre a procedura ablativa degli appartamenti che dovrebbero, a questo punto, essere destinati all'edilizia residenziale pubblica, pur non possedendo gli standard abitativi e edilizi di tale tipologia edilizia. Peraltro, l'attribuzione del diritto di locazione/assegnazione a soggetti che, secondo le periodiche e consuete norme, diverrebbero proprietari trascorso un periodo di dieci/venti anni ed arrecherebbe un palese oltre che relevantissimo danno nei confronti di coloro che hanno acquisito, vuoi per diritto di successione, vuoi con i propri risparmi, il diritto di proprietà sui medesimi immobili.

A ciò aggiungasi che, nel caso in cui dovesse prevalere l'interpretazione sopra prospettata sulla possibilità dei proprietari-residenti di rientrare nelle proprie abitazioni – ovvero di non lasciarle, giacché le NTA prevedono che l'intervento di ristrutturazione edilizia di demolizione e ricostruzione sarebbe previsto solo in quanto indispensabile – la previsione di una sorta di condominio pubblico-privato è di difficile gestione.

Un intervento di questo genere, ossia di acquisizione di appartamenti privati alla mano pubblica, si manifesta in tutta la sua irragionevolezza.

IX. A parere degli istanti, la realizzazione di un patrimonio immobiliare di tipo edilizio in favore dell'Amministrazione (quale? statale, regionale, comunale?) non sembra essere un obiettivo che si è prefissa la normativa nazionale e da questa finanziato. Anzi, sembra che la "liberazione", forzata o meno (come di qui a poco si dirà), degli alloggi, come immaginato dalla Relazione, scatenerà una corsa a conseguire l'assegnazione di un bene (in astratto di edilizia residenziale pubblica, ma in concreto di edilizia residenziale di pregio, in quanto) che si trova in una posizione che poco ha a che fare con le localizzazioni, le dimensioni e le tipologie dell'edilizia residenziale pubblica.

Osta, inoltre, a tale obiettivo – più o meno manifesto – una serie di non secondarie considerazioni:

1) molti fabbricati ricadenti nel Borgo non possono essere definiti tali da essere compresi in un piano o programma di risanamento o rigenerazione urbanistica, in quanto da poco tempo hanno subito significativi interventi, interni ed esterni, di ristrutturazione edilizia o di risanamento conservativo;

2) non risulta che esista una disposizione normativa che imponga al proprietario di un immobile, che versa in ottime o comunque buone condizioni manutentive, di subire forzosamente un intervento edilizio da parte della Pubblica Amministrazione, a meno che non desti problemi o allarmi per la pubblica e privata incolumità;

3) non risulta che esista nel vigente ordinamento una disposizione normativa che imponga al proprietario di un alloggio, nel cui contesto sia stato effettuato un intervento di riqualificazione, di rimborsare all'Amministrazione i costi sostenuti per la predetta riqualificazione. All'uopo, si chiede all'Amministrazione statale delle Infrastrutture, di conoscere se, per le opere eseguite nei vari contesti urbani, ha chiesto ai proprietari degli immobili circostanti di pagare una sorta di "dazio" per il valore incrementato; si chiede all'Amministrazione comunale di Napoli di conoscere se per le cd. Stazioni dell'Arte realizzate in occasione della costruzione della Linea 1 della Metropolitana, siano stati chiesti ai proprietari degli immobili siti nelle adiacenze o vicinanze delle Stazioni, a titolo di tassa, imposta o contributo, importi in considerazione del maggior valore acquisito o dei costi sostenuti per la costruzione dell'infrastruttura.

Non da ultimo, si chiede all'Amministrazione regionale ed a quella comunale quale potrà essere il canone che i fortunati futuri assegnatari degli alloggi, per i quali è stato pagato un congruo indennizzo espropriativo e sono stati eseguiti cospicui lavori, dovranno versare.

Infine, appare singolare che, per conseguire un obiettivo di tal genere, non è ben chiaro il "punto di partenza", nel senso che non è stato eseguito uno **studio preliminare sullo stato attuale del Borgo**; difatti, la Relazione (p. 143) è costretta a riferire che "*L'attuazione dell'intervento di riqualificazione*

presuppone una preliminare ricognizione di tutte le unità immobiliari del Borgo-Coroglio e dei relativi stati di conservazione, manutenzione e occupazione (anche sotto il profilo dei relativi titoli giuridici), nonché del rispettivo valore di mercato nello stato attuale di diritto e di fatto”.

Nonostante sia stata conclamata la carenza di uno studio preliminare, si prevede che nell'Area tematica 1, Unità di intervento 1d (Borgo di Coroglio) sono previsti addirittura “*lavori di consolidamento strutturale*”, oltre che di recupero degli edifici (p. 227), non risultando agli istanti che sia intervenuto e redatto uno studio di un esperto ‘strutturista’.

Gli istanti denunciano che la previsione di operare una variante allo Strumento urbanistico senza un previo ed “*accurato rilievo edilizio (che) consentirà di definire un programma di consolidamento strutturale o di demolizione e ricostruzione dei diversi volumi*” (p. 228) sia in contrasto con la normativa urbanistica.

Non ultima considerazione che gli istanti si pregiano sottoporre all'esame delle Autorità chiamate ad esprimere il proprio parere sul PRARU: gli aventi diritto ad un alloggio sostitutivo saranno privati dell'alloggio nel quale dimorano da moltissimi anni in forza, si suppone, di un decreto di occupazione. Ebbene, la forma principale di ristoro per costoro prevista dall'ordinamento (T.U. delle espropriazioni per p.u.) è costituita dall'indennità di occupazione. Alla quale essi potrebbero rinunciare in vista di un'assegnazione di alloggio temporaneo. Ma possono anche non rinunciare, provvedendo a ricoverarsi diversamente. Non risulta che sia stata prevista l'indennità di occupazione, né la fonte di finanziamento, né, tanto meno, il periodo di occupazione; tali carenze andrebbero all'evidenza colmate, con la previsione di un termine di scadenza della stessa.

XI. Non va trascurato, infine, ma non per ultimo, che operando in tal modo sono violati anche altri principi europei immanenti nel diritto vivente. Anzitutto, il **principio di economicità** in base al quale l'Amministrazione è

tenuta non solo a contenere la spesa, ma anche ad operare con l'obiettivo del miglior risultato.

In secondo luogo, il **principio di proporzionalità**, che impone all'Amministrazione l'obbligo di giustificare l'utilizzo dei mezzi utilizzati al fine di perseguire un determinato risultato con il minimo sforzo e il minor danno per i destinatari degli atti amministrativi.

L'attivazione della procedura espropriativa, in altre parole, costituisce l'*extrema ratio* per raggiungere l'obiettivo che il legislatore s'è prefissato.

Nel caso in esame, esistono altri strumenti per raggiungere l'obiettivo della rigenerazione urbana del Borgo di Coroglio. Ebbene, qualora l'amministrazione, ordinaria e/o straordinaria, dovesse ravvedere che una parte degli immobili del Borgo di Coroglio versa in uno stato di degrado (non è questa la fattispecie che riguarda gli immobili di proprietà degli oppositori) potrebbe disporre l'attivazione dell'art. 27 della legge n. 457 del 5 agosto 1978, a mente della quale sono investiti in prima battuta i proprietari degli immobili individuati dall'amministrazione previa redazione di un piano di recupero eseguendo le opere necessarie – inutile dirlo – conservando la proprietà dei beni. Solo qualora i proprietari non dovessero dar corso all'attuazione del piano di recupero potrebbe in via sostitutiva intervenire l'amministrazione.

Invece, l'attribuzione del potere ablativo direttamente all'amministrazione senza che i proprietari siano messi in condizione di eseguire gli interventi previsti – eventualmente avvalendosi delle disposizioni normative che attribuiscono facilitazioni per l'esecuzione dei lavori (di carattere tributario o di semplice finanziamento) – inquadra la norma contestata in un'ottica di "interventismo" che da tempo è stata abbandonata dal legislatore, che consente l'intervento dell'amministrazione solo allorché il privato non vuole o non può dar corso al disegno urbanistico della città immaginato dall'ente locale.

XII. Tutto ciò premesso, gli istanti, come sopra domiciliati, premesso che condividono in astratto l'intervento di risanamento e bonifica ambientale da tempo auspicato, per le ragioni innanzi esposte, chiedono:

- a) che siano abrogate le disposizioni che non consentono a tutti i proprietari, residenti o meno che siano, di rientrare nella piena proprietà delle proprie abitazioni;
- b) che siano abrogate le disposizioni che impongono il pagamento di un contributo per il risanamento del Borgo di Coroglio eseguito dall'Amministrazione.

Napoli, 14 aprile 2023

FATTI Aldo

MINIERI Paolino

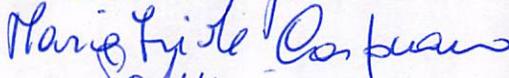
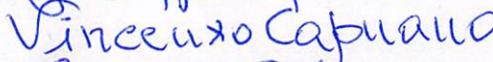
CAPUANO Giuseppe

CAPUANO Vincenzo

CAPUANO Carmela

CAPUANO Maria Iride

SPATUZZI Anna

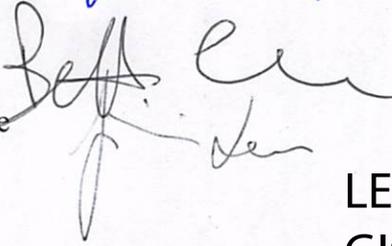


CANGIANO Stefania



avv. Benedetta Leone

avv. prof. Giovanni Leone



LEONE
BENEDETTA

Firmato digitalmente da
LEONE BENEDETTA
Data: 2023.04.18 11:59:31
+02'00'

LEONE
GIOVANNI

Firmato
digitalmente da
LEONE GIOVANNI
Data: 2023.04.18
12:04:11 +02'00'

Data: 21 aprile 2023, 13:16:43

Da: basi15srl <basi15srl@legalmail.it>

A: strutturacommissarialebagnoli@pec.governo.it
commissariobagnoli@pec.governo.it

Oggetto: Indizione e convocazione della Conferenza di Servizi, ai sensi dell'art. 33, comma 9, del decreto-legge n. 133/2014 e ss.mm.ii., in modalità asincrona ex articolo 14-bis della legge 7 agosto 1990, n. 241 e ss.mm.ii., per l'approvazione delle modifiche e integrazioni allo stralcio urbanistico del Programma di Risanamento Ambientale e di Rigenerazione Urbana (PRARU) e del primo stralcio di rigenerazione urbana del PRARU, relativo alla realizzazione del Nuovo Science Centre (nell'unità di intervento denominata 1b2) e del "Polo Tecnologico dell'Ambiente" (nell'unità di intervento denominata 4a2), con adozione dei provvedimenti consequenziali (v. nota del Commissario Straordinario del Governo per la Bonifica Ambientale e Rigenerazione Urbana dell'Area di Rilevante Interesse Nazionale Bagnoli-Coroglio n. prot. 79 del 24 marzo 2023)

Allegati: Osservazioni BASI 15 S.r.l. 21.04.23 Conferenza di Servizi nota prot. 79 del 24.03.23.pdf (1.2 MB)
Allegato 1 a osservazioni BASI integrazioni S.U. PRARU 13 agosto 2021.pdf (356.7 KB)
Allegato 1 b Ricorso TAR Napoli 2694_2019.pdf (611.9 KB)
Allegato 1 c planimetria proprietà Basi 15 srl a Bagnoli.pdf (245.3 KB)
Allegato 2 ricorso Basi 15 Srl III M_A_ TAR NA 2964_2019-signed.pdf (566.8 KB)

Si prega di prendere visione delle osservazioni della Società, relative a quanto in oggetto, complete dei pertinenti allegati.

Distinti saluti,
BASI 15 S.r.l.

Al Commissario Straordinario del Governo per la Bonifica Ambientale e Rigenerazione Urbana dell'Area di Rilevante Interesse Nazionale *Bagnoli-Coroglio*
Piazza Colonna, 370
00186 Roma (RM)

per PEC strutturacommissarialebagnoli@pec.governo.it
commissariobagnoli@pec.governo.it

OGGETTO: Indizione e convocazione della Conferenza di Servizi, ai sensi dell'art. 33, comma 9, del decreto-legge n. 133/2014 e ss.mm.ii., in modalità asincrona *ex* articolo 14-bis della legge 7 agosto 1990, n. 241 e ss.mm.ii., per l'approvazione delle modifiche e integrazioni allo stralcio urbanistico del Programma di Risanamento Ambientale e di Rigenerazione Urbana (PRARU) e del primo stralcio di rigenerazione urbana del PRARU, relativo alla realizzazione del "Nuovo Science Centre" (nell'unità di intervento denominata 1b2) e del "Polo Tecnologico dell'Ambiente" (nell'unità di intervento denominata 4a2), con adozione dei provvedimenti consequenziali (v. nota del Commissario Straordinario del Governo per la Bonifica Ambientale e Rigenerazione Urbana dell'Area di Rilevante Interesse Nazionale *Bagnoli-Coroglio* n. prot. 79 del 24 marzo 2023)

1 – Basi 15 S.r.l. (Codice Fiscale e Partita IVA 13475121003; Numero REA RM-1450046), con sede legale in Via Corso di Francia, n. 200, 00191, Roma, è proprietaria di alcuni terreni all'interno dell'area di rilevante interesse nazionale *Bagnoli-Coroglio* di cui all'art. 33 del d.l. 12 settembre 2014, n. 133.

2 – Con nota n. prot. 79 del 24 marzo 2023 il Commissario Straordinario del Governo per la Bonifica Ambientale e Rigenerazione Urbana dell'Area di Rilevante Interesse Nazionale *Bagnoli-Coroglio* ha indetto la *Conferenza di Servizi, ai sensi dell'art. 33, comma 9, del decreto-legge n. 133/2014 e ss.mm.ii., in modalità asincrona ex articolo 14-bis della legge 7 agosto 1990, n. 241 e ss.mm.ii., per l'approvazione delle modifiche e integrazioni allo stralcio urbanistico del Programma di Risanamento Ambientale e di Rigenerazione Urbana (PRARU) e del primo stralcio di rigenerazione urbana del PRARU, relativo alla realizzazione del "Nuovo Science Centre" (nell'unità di intervento denominata 1b2) e del "Polo Tecnologico dell'Ambiente" (nell'unità di intervento denominata 4a2), con adozione dei provvedimenti consequenziali.*

3 – Basi 15 S.r.l., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, Avv. Claudio Gioacchino Maria Criscuolo (Codice Fiscale CRSCDG72P09L219A), letti i documenti pubblicati all'indirizzo <https://commissari.gov.it/bagnoli/comunicazione/notizie/>, intende formulare le seguenti

OSSERVAZIONI

4 – Basi 15 S.r.l. ha potuto verificare che la Conferenza di Servizi in oggetto è (anche) chiamata ad approvare le "*modifiche e le integrazioni dello stralcio urbanistico del Programma di Risanamento Ambientale e di Rigenerazione Urbana (PRARU) – approvato con D.P.R. del 6/08/2019 (G.U.R.I. n. 26 del 1/02/2020) – corredato del planivolumetrico e delle Norme Tecniche di Attuazione, derivanti dalla Conferenza di Servizi indetta con nota del Commissario Straordinario, prot. n. 64 del 17/07/2021*".

5 – In tale prospettiva Basi 15 S.r.l. ha potuto verificare che le parti dei documenti

Ce

pubblicati all'indirizzo <https://commissari.gov.it/bagnoli/comunicazione/notizie/> che riguardano la propria area non sono state in alcun modo riviste rispetto a quelle contenute nei documenti pubblicati in vista della Conferenza di Servizi indetta dalla nota del Commissario Straordinario del Governo per la Bonifica Ambientale e Rigenerazione Urbana dell'Area di Rilevante Interesse Nazionale *Bagnoli-Coroglio* n. prot. 64 del 17 luglio 2021, rispetto alle quali Basi 15 S.r.l. aveva tempestivamente presentato:

– le osservazioni del 13 agosto 2021 (**allegato 1**);

– i terzi motivi aggiunti al ricorso n. 2694/2019 reg. gen., pendente dinanzi al TAR Campania, Napoli (per il quale il 27 aprile p.v. si terrà l'udienza di discussione), con i quali Basi 15 aveva altresì evidenziato i profili di erroneità della nota del Commissario n. prot. 86 del 10 settembre 2021, che conteneva la risposta alle osservazioni di cui sopra (**allegato 2**).

6 – Per tale motivo, la Società non può far altro che rinviare nuovamente a tali scritti, che, per comodità, allega nuovamente, confidando in una loro rinnovata valutazione e nel conseguente loro accoglimento.

Distinti saluti

Roma, 21 aprile 2023


(Avv. Claudio Gioacchino Maria Criscuolo)

Allegati:

- 1) Basi 15 osservazioni modifiche Stralcio Urbanistico 13_8_2021
- 2) Basi 15 terzi motivi aggiunti al ricorso pendente dinanzi al TAR Campania-Napoli n. 2694/2019 reg. gen.

Al Commissario Straordinario del Governo per la Bonifica Ambientale e Rigenerazione Urbana dell'Area di Rilevante Interesse Nazionale *Bagnoli-Coroglio*
Piazza Colonna, 370
00186 Roma (RM)

per PEC commissariobagnoli@pec.governo.it
commissario.bagnolicoroglio@governo.it

All'Agenzia Nazionale per l'Attrazione degli Investimenti e lo Sviluppo d'Impresa – Invitalia S.p.A.
Via Calabria, 46
00187 Roma (RM)

per PEC invitalia@pec.invitalia.it

e p.c.
Al Ministero della Transizione Ecologica
Via Cristoforo Colombo, 44
00147 Roma (RM)

per PEC MATTM@pec.minambiente.it

OGGETTO: Indizione della Conferenza di Servizi in forma semplificata e modalità asincrona ex art. 14 bis della legge 7 agosto 1990 n. 241 ed ai sensi degli artt. 33, comma 9, del decreto-legge n. 133/2014, convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1 della legge n. 164/2014, per l'approvazione delle modifiche e integrazioni alle Norme Tecniche di Attuazione dello stralcio urbanistico del Programma di risanamento ambientale e di Rigenerazione Urbana (PRARU) approvato con D.P.R. del 6 agosto 2019 pubblicato sulla G.U.R.I. n. 26 del 1 febbraio 2020 e del planivolumetrico previsto dall'art. 12, punto 2, delle medesime Norme tecniche di Attuazione, richiesta dalla Agenzia nazionale per l'attrazione degli investimenti e lo sviluppo d'impresa SpA con prot. n. 0000511 del 14 luglio 2021 (v. nota del Commissario Straordinario del Governo per la Bonifica Ambientale e Rigenerazione Urbana dell'Area di Rilevante Interesse Nazionale *Bagnoli-Coroglio* n. prot. CSB-0000064-P-17/07/2021)

Osservazioni di Basi 15 Società a responsabilità limitata

La sottoscritta **BASI 15 S.R.L.** (Codice Fiscale e Partita IVA 13475121003; Numero REA RM-1450046) con sede legale in Via Corso di Francia, n. 200, 00191, Roma, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, Avv. Claudio Gioacchino Maria Criscuolo (Codice Fiscale CRSCDG72P09L219A), formula le seguenti osservazioni con riferimento alla indizione e convocazione della Conferenza di Servizi per l'approvazione delle modifiche e integrazioni alle Norme Tecniche di Attuazione dello stralcio urbanistico del Programma di risanamento ambientale e di Rigenerazione Urbana (PRARU) approvato con D.P.R. del 6 agosto 2019 e del planivolumetrico previsto dall'art. 12, punto 2, delle medesime Norme tecniche di Attuazione.

1 – Basi 15 S.r.l. è proprietaria di alcuni terreni all'interno del Sito di Interesse Nazionale *Bagnoli-Coroglio*.

I terreni si trovano all'interno di un'ex area industriale, in grandissima parte appartenuta all'ILVA. La società ha acquisito tali terreni il 22 luglio 2015, a seguito di un atto di scissione

parziale proporzionale della Cementir Italia S.p.A., la quale, a sua volta, li aveva acquisiti il 27 dicembre 2007 da Cementir – Cementerie del Tirreno S.p.A. (società appartenuta all'IRI sino al 1992).

2 – Con l'art. 33 del d.l. 12 settembre 2014, n. 133, il legislatore nazionale ha disciplinato il futuro urbanistico del SIN di *Bagnoli-Coroglio* (posto all'interno del Comune di Napoli) stabilendo che lo stesso dovrà essere riformulato attraverso “*un programma di riqualificazione ambientale e di rigenerazione urbana*” (PRARU) [la cui definizione è stata delegata ad un “*Soggetto Attuatore*”, che risulta attualmente essere l'Agenzia Nazionale per l'Attrazione degli Investimenti e lo Sviluppo d'Impresa – Invitalia S.p.A.], che dovrà essere “*adottato [da un] Commissario Straordinario di Governo [...], approvato con decreto del Presidente della Repubblica previa deliberazione del Consiglio dei Ministri*” e che “*costituirà variante urbanistica automatica*”.

3 – Quanto al procedimento di formazione del PRARU, il comma 8 dell'art. 33 del d.l.12 settembre 2014, n. 133, stabilisce che “*Il Soggetto Attuatore, entro il termine indicato nel decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri di cui al comma 6, trasmette al Commissario straordinario di Governo la proposta di programma di risanamento ambientale e rigenerazione urbana di cui al comma 3, corredata (i) dallo specifico progetto di bonifica degli interventi sulla base dei dati dello stato di contaminazione del sito, (ii) dal cronoprogramma di svolgimento dei lavori di cui all'articolo 242-bis del decreto legislativo n. 152 del 2006, (iii) da uno studio di fattibilità territoriale e ambientale, (iv) dalla valutazione ambientale strategica (VAS) (v) e dalla valutazione di impatto ambientale (VIA), nonché (vi) da un piano economico-finanziario relativo alla sostenibilità degli interventi previsti, contenente (vi.a) l'indicazione delle fonti finanziarie pubbliche disponibili e (vi.b) dell'ulteriore fabbisogno necessario alla realizzazione complessiva del programma. La proposta di programma e il documento di indirizzo strategico dovranno altresì contenere la (vii) previsione urbanistico-edilizia degli interventi di demolizione e ricostruzione e di nuova edificazione e mutamento di destinazione d'uso dei beni immobili, comprensivi di eventuali premialità edificatorie, (viii) la previsione delle opere pubbliche o d'interesse pubblico di cui al comma 3 e di quelle che abbiano ricaduta a favore della collettività locale anche fuori del sito di riferimento, (ix) i tempi ed i modi di attuazione degli interventi con particolare riferimento al rispetto del principio di concorrenza e dell'evidenza pubblica e del possibile ricorso da parte delle amministrazioni pubbliche interessate all'uso di modelli privatistici e consensuali per finalità di pubblico interesse*”.

4 – Il successivo comma 9 afferma che “*Il Commissario straordinario di Governo, ricevuta la proposta di cui al comma 8, convoca immediatamente una conferenza di servizi al fine di ottenere tutti gli atti di assenso e di intesa da parte delle amministrazioni competenti. La durata della conferenza, cui partecipa altresì il Soggetto Attuatore, non può superare il termine di 30 giorni dalla sua indizione, entro il quale devono essere altresì esaminati (i) il progetto di bonifica, (ii) il cronoprogramma di svolgimento dei lavori di cui all'art.242-bis del decreto legislativo n. 152 del 2006, (iii) la valutazione ambientale strategica e (iv) la valutazione di impatto ambientale. Se la Conferenza non raggiunge un accordo entro il termine predetto, provvede il Consiglio dei Ministri anche in deroga alle vigenti previsioni di legge. Alla seduta del Consiglio dei Ministri partecipa il Presidente della Regione interessata*”.

5 – Infine, il comma 10 precisa che “*Il programma di rigenerazione urbana, da attuarsi con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente, è adottato dal Commissario straordinario del Governo, entro 10 giorni dalla conclusione della conferenza di servizi o dalla deliberazione del Consiglio dei Ministri di cui al comma 9, ed è approvato con decreto del Presidente della Repubblica previa deliberazione del Consiglio dei Ministri. L'approvazione del programma sostituisce a tutti gli effetti le autorizzazioni, le concessioni, i concerti, le intese, i nulla osta, i pareri e gli assensi previsti dalla legislazione vigente, fermo restando il riconoscimento degli oneri costruttivi in favore delle amministrazioni interessate. Costituisce altresì variante*

urbanistica automatica e comporta dichiarazione di pubblica utilità delle opere e di urgenza e indifferibilità dei lavori. Il Commissario straordinario del Governo vigila sull'attuazione del programma ed esercita i poteri sostitutivi previsti dal programma medesimo”.

6 – L’11 ottobre 2016 Invitalia S.p.A. dava avvio al procedimento di VAS del PRARU. Tale procedimento si concludeva il 27 febbraio 2019, allorché il Ministero dell’Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare di concerto con il Ministero dei Beni e delle Attività Culturali emettevano il decreto di parere motivato n. prot. 47.

Il giudizio espresso in tale parere era fortemente negativo. Entrambe le Amministrazioni, in estrema sintesi chiedevano l’integrale riformulazione del PRARU e la successiva nuova sottoposizione a VAS. In particolare, l’art. 2, co. 1, del parere (alla cui integrale lettura, comunque, si rinvia) affermava l’impossibilità di esprimere un giudizio positivo in quanto *“allo stato attuale, in assenza della condizione abilitante subordinata alla scelta della destinazioni d’uso del suolo, gli obiettivi del Programma ed il relativo Rapporto Ambientale assumono carattere indefinito per la mancata specifica localizzazione delle importanti opere previste dal PRARU, localizzazione che dipende dalle scelte sulla destinazione d’uso del suolo e pertanto soggetta a possibili modifiche nella stessa configurazione attualmente ipotizzata del Programma; di conseguenza, anche gli effetti ambientali, con particolare riguardo a quelli cumulativi e sinergici, potranno subire modifiche rispetto a quelli valutati nel Rapporto Ambientale. Per i suesposti motivi, si ritiene necessario che l’aggiornamento del PRARU, con la previsione dell’uso del suolo fissato in base alle intese sottoscritte da Governo, Regione Campania e Comune di Napoli con l’Accordo Interistituzionale del 18 luglio 2017, venga sottoposto a nuova istruttoria VAS integrato dal progetto di bonifica in base agli obiettivi definiti dallo stato di contaminazione del sito coerenti con la destinazione d’uso del suolo”.*

7 – Pervenuto l’esito del procedimento di VAS, l’11 marzo 2019 si riuniva la “cabina di regia” prevista dal comma 13 dell’art. 33 del d.l. 12 settembre 2014, n. 133, per *“definire gli indirizzi strategici per l’elaborazione del programma di risanamento ambientale e rigenerazione urbana del comprensorio Bagnoli-Coroglio”.*

Il verbale di tale riunione non è conosciuto da Basi 15. Risulta soltanto che all’esito di tale riunione il Commissario Straordinario di Governo inviava al Ministero dell’Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare una nota in cui chiedeva *“di voler confermare che il decreto [VAS n. prot. 47 del 27 febbraio 2019] adottato, con le raccomandazioni, i suggerimenti, le condizioni e le osservazioni formulate, ivi compreso il parere prot. n. 33181 del 19.12.2018 del Ministero per i beni e le attività culturali, esprime valutazione positiva circa le destinazioni d’uso individuate e definite nello stralcio urbanistico, composto da elaborati cartografici e da norme tecniche di attuazione, parte integrante della proposta del PRARU”.* Il Commissario Straordinario di Governo chiedeva inoltre se *“in ragione e per effetto di quanto sopra”* il Ministero poteva confermare *“che la necessità di una nuova istruttoria VAS operato di cui all’ultimo periodo dell’art. 2, comma 1, del decreto [VAS n. prot. 47 del 27 febbraio 2019] in oggetto in relazione alla proposta di PRARU completa di tutti gli elaborati (in primis il progetto delle bonifiche) previsti dall’art. 33 del d.l. n. 133/2014, non comporta l’obbligatorietà dell’espletamento di una nuova procedura di VAS allorché (rectius, solo a condizione che) la definizione degli obiettivi del PRARU, la localizzazione delle opere a realizzarsi e la progettazione degli interventi di bonifica contemplati in detta proposta risultino assolutamente coerenti e conformi alle destinazioni d’uso delle aree interne al sito individuate e definite nello stralcio urbanistico di cui sopra, potendosi in tal caso ritenere sufficiente, almeno in prima istanza, la verifica di assoggettabilità a VAS”.*

I chiarimenti richiesti si riferivano quindi alla possibilità di adottare prima della

elaborazione definitiva del PRARU uno “*stralcio*” riferito esclusivamente alla destinazione d’uso dei suoli. Ma ciò, evidentemente, si poneva in contrasto sia con la chiara previsione del comma 8 dell’art. 33 del d.l. 12 settembre 2014, n. 133 [secondo cui, come visto, il PRARU deve inde-rogiabilmente contenere sia il programma di risanamento ambientale, sia il programma di rige-nerazione urbana con la contestuale indicazione sia del progetto di bonifica degli interventi sulla base dei dati dello stato di contaminazione del sito, sia del relativo cronoprogramma, sia dello studio di fattibilità ambientale, sia del piano economico (con l’individuazione delle fonti finanziarie disponibili per la realizzazione complessiva del programma) e deve (sempre prima della sua approvazione) essere sottoposto, nella sua complessiva interezza, alle procedure di VAS e VIA], sia con quanto direttamente indicato nel parere motivato VAS n. prot. 47 del 27 febbraio 2019 appena ricordato.

8 – Il Ministero dell’Ambiente inviava la nota del Commissario Straordinario di Go-verno alla Commissione Tecnica di verifica dell’Impatto Ambientale – VIA e VAS, la quale, pochissimi giorni dopo averla ricevuta, emanava il parere n. prot. 2986 del 29 marzo 2019, con il quale veniva incontro alla richiesta di chiarimenti del Commissario, sostenendo che “**(i)** *le destinazioni d’uso dei suoli previste nello stralcio urbanistico della proposta del PRARU sottoposto alla proce-dura di VAS, risultano rispondenti alle previsioni dell’Accordo Interistituzionale del 2017; (ii)* *la procedura di VAS del PRARU, a seguito dell’emissione del decreto di parere motivato di cui sopra, è da ritenersi assolta nei termini di legge e, per quanto di competenza nulla osta, affinché il PRARU possa essere approvato, even-tualmente anche per stralci coerenti alle destinazioni già definite; (iii)* *qualora la definizione degli obiettivi del Programma, la localizzazione delle opere a realizzarsi e la progettazione degli interventi di bonifica contemplati in detta proposta risultino coerenti e conformi alle destinazioni d’uso delle aree interne al sito individuate e definite nello stralcio urbanistico contenute nel PRARU stesso, non sarà necessario avviare una nuova procedura di VAS. Eventualmente, in caso di aggiornamento del PRARU, sarà necessario avviare una verifica di assog-gettabilità a VAS, come previsto dall’art. 12 del d.lgs 152/06 e s.m.?”.*

Con nota m_amte.DVA.REGISTRO UFFICIALE.U.0009818 del 16 aprile 2019 il Mi-nistero dell’Ambiente riportava al Commissario Straordinario di Governo il contenuto di tale parere, che acconsentiva alla possibilità di approvare tale *stralcio urbanistico* in assenza della com-pleta formulazione del PRARU, a differenza di quanto indicato nei suoi contenuti nel citato art. 33 e, in particolare, nel suo comma 8.

9 – Sulla base di quanto esposto nel parere della Commissione Tecnica, il Commissario Straordinario di Governo, con la nota n. prot. CSB-0000036-P-16/05/2019, convocava la Con-ferenza di Servizi del 14 giugno 2019, fissandola, ai sensi dei commi 9 e 10 dell’art. 33 del d.l. 12 settembre 2014, n. 133 “*per l’approvazione dello Stralcio Urbanistico [allegato al] Programma di Risanamento Ambientale e di Rigenerazione Urbana*” oggetto del procedimento di VAS conclusosi con il decreto di parere motivato n. prot. 47 del 27 febbraio 2019.

Nel corso della Conferenza di Servizi del 14 giugno 2019 Basi 15, le altre società, gli abitanti e, soprattutto, la Regione Campania, manifestavano la loro ferma opposizione all’ap-provazione dello *stralcio urbanistico* in questione, richiamando le rispettive osservazioni apposi-tamente predisposte e depositate.

Senza replicare in alcun modo a tale opposizione (come a quella degli altri partecipanti alla Conferenza), “*la Conferenza di Servizi, tenuto conto del parere non favorevole della Regione Campania e sulla base della posizione prevalente di tutti gli altri partecipanti esprime[va] parere favorevole all’approvazione*

dello Stralcio Urbanistico del Programma di risanamento ambientale e di Rigenerazione Urbana (PRARU), con prescrizioni, osservazioni e raccomandazioni di cui al documento presentato dal RUAS, che è parte integrante del presente verbale”.

Preso atto di tale parere il Commissario Straordinario del Governo emanava la nota n. prot. CSB-0000081-P- del 21 giugno 2019, con la quale “*adottava lo Stralcio Urbanistico del Programma di Risanamento Ambientale e di Rigenerazione Urbana, ai sensi dell’art. 33, comma 10, del D.L. n. 133/2014, convertito in legge con modificazioni dalla legge n. 164/2014, con le prescrizioni e raccomandazioni contenute nei pareri formulati dalle Amministrazioni interessate, allegati sotto la lettera “A” del presente provvedimento e costituenti parte integrante e sostanziale del presente decreto”.*

L’8 luglio 2019, il Commissario Straordinario di Governo inviava a Basi 15 le controdeduzioni relative alle osservazioni da quest’ultima presentate in vista della Conferenza di Servizi del 14 giugno 2019. Il contenuto di tali controdeduzioni era ovviamente negativo, in quanto necessariamente volto a ratificare una decisione già presa, ovvero l’adozione dello *stralcio urbanistico* avvenuta, come visto, diciassette giorni prima, ovvero il 21 giugno 2019.

Da ultimo, con decreto del 6 agosto 2019, il Presidente della Repubblica, previa deliberazione del Consiglio dei Ministri del 31 luglio 2019 (ancora oggi ignota), procedeva alla definitiva approvazione di tale *stralcio urbanistico*.

10 – Sia il parere n. prot. 2986 del 29 marzo 2019 della Commissione Tecnica di Verifica dell’Impatto Ambientale – VIA e VAS, sia la nota m_ante.DVA.REGISTRO UFFICIALE.U.0009818 del 16 aprile 2019 del Ministero dell’Ambiente, sia la nota n. prot. CSB-0000036-P-16/05/2019 del Commissario Straordinario di Governo, sia il verbale della Conferenza di Servizi del 14 giugno 2019, sia la nota n. prot. CSB-0000081-P- del 21 giugno 2019 del Commissario Straordinario del Governo, sia il d.p.r. 6 agosto 2019 sono stati già impugnati dinanzi al Tribunale Amministrativo Regionale per la Campania – Napoli con il ricorso n. 2694/2019 reg. gen. (di cui si allegano i secondi motivi aggiunti, sostanzialmente comprensivi del ricorso introduttivo e dei primi motivi aggiunti). La mancata approvazione integrale del PRARU, nelle componenti inscindibili del risanamento ambientale e della rigenerazione urbana, continua, infatti, a pregiudicare gli interessi di Basi 15, poiché non consente all’Amministrazione di tenere conto in sede urbanistica dello stato delle attività di bonifica in essere e della circostanza che Basi 15 riveste soltanto la qualifica di proprietario incolpevole.

11 – Con nota n. prot. CSB-0000064-P-17/07/2021 il Commissario Straordinario di Governo ha indetto la *Conferenza di Servizi in forma semplificata e modalità asincrona ex art. 14 bis della legge 7 agosto 1990 n. 241 ed ai sensi degli artt. 33, comma 9, del decreto-legge n. 133/2014, convertito in legge, con modificazioni, dall’art. 1 della legge n. 164/2014, per l’approvazione delle modifiche e integrazioni alle Norme Tecniche di Attuazione dello stralcio urbanistico del Programma di risanamento ambientale e di Rigenerazione Urbana (PRARU) approvato con D.P.R. del 6 agosto 2019 pubblicato sulla G.U.R.I. n. 26 del 1 febbraio 2020 e del planivolumetrico previsto dall’art. 12, punto 2, delle medesime Norme tecniche di Attuazione, richiesta dalla Agenzia nazionale per l’attrazione degli investimenti e lo sviluppo d’impresa SpA con prot. n. 0000511 del 14 luglio 2021.*

Le ragioni di tale atto di indizione sono indicate nelle lettere v), w), x, y) e z) della nota di indizione, ovvero “**v)** ai sensi dell’art. 12 delle Norme Tecniche di Attuazione previste dallo stralcio urbanistico approvato, Invitalia ha indetto in data 12 settembre 2019 un concorso internazionale di idee ex

art. 156 del D.Lgs. n.50/2016 per il “disegno del nuovo paesaggio di bagnoli, compresa la definizione planivolumetrica del nuovo edificato di cui al programma di risanamento ambientale e rigenerazione urbana (PRARU)”; **w)** in data 12 maggio 2021 Invitalia ha emanato il provvedimento con la graduatoria definitiva dei progetti presentati; **x)** in data 2 luglio 2021 il vincitore del concorso ha consegnato il planivolumetrico dell'idea progettuale che costituirà parte integrante delle Norme Tecniche di Attuazione dello stralcio urbanistico del PRARU, specificando i parametri urbanistici e di dettaglio dell'attuazione degli interventi; **y)** Invitalia, con nota prot. n. 0000511 del 14 luglio 2021 ha trasmesso, unitamente alla richiesta motivata di indizione della Conferenza dei Servizi, la documentazione relativa alle Norme Tecniche di Attuazione - modificate e integrate a seguito del recepimento del predetto planivolumetrico, nonché delle prescrizioni formulate nella Conferenza di Servizi del 14 giugno 2019 - inclusi gli allegati preesistenti aggiornati ed i nuovi allegati che si sono resi necessari a seguito della redazione del planivolumetrico. Inoltre, al fine di consentire una lettura organica del contesto, è stata trasmessa una versione aggiornata del PRARU e dei relativi allegati, alcuni dei quali aggiornati ed una relazione illustrativa delle modifiche ed integrazioni effettuate ai vari documenti. **z)** si rende necessario acquisire le autorizzazioni, i pareri, gli atti di assenso, comunque denominati, delle amministrazioni competenti, presupposti, propedeutici e necessari per l'approvazione del planivolumetrico all'oggetto e delle Norme Tecniche di Attuazione per come sopra modificate e integrate”.

12 – Basi 15 (che non risulta tra i destinatari dell'atto di indizione), letti gli atti pubblicati sul sito istituzionale dell'Agenzia Nazionale per l'Attrazione degli Investimenti e lo Sviluppo d'Impresa – Invitalia S.p.A., formula le seguenti

OSSERVAZIONI

SUI PROFILI DI ILLEGITTIMITÀ DEL PROCEDIMENTO

13 – I nuovi atti soggetti all'esame della prossima Conferenza di Servizi sono illegittimi a causa dell'illegittimità degli atti da cui derivano, vale a dire il parere n. prot. 2986 del 29 marzo 2019 della Commissione Tecnica di Verifica dell'Impatto Ambientale – VIA e VAS, la nota m_amte.DVA.REGISTRO UFFICIALE.U.0009818 del 16 aprile 2019 del Ministero dell'Ambiente, la nota n. prot. CSB-0000036-P-16/05/2019 del Commissario Straordinario di Governo, il verbale della Conferenza di Servizi del 14 giugno 2019, la nota n. prot. CSB-0000081-P- del 21 giugno 2019 del Commissario Straordinario del Governo e, infine, il d.p.r. 6 agosto 2019.

14 – Le ragioni di tale illegittimità sono espresse nel ricorso n. 2694/2019 reg. gen., cui si rinvia (ovvero che si devono intendere qui integralmente trascritte) e che possono essere così riassunte

SULLA VIOLAZIONE DEL PARERE MOTIVATO VAS N. PROT. 47 DEL 27 FEBBRAIO 2019 E SULLA CONSEGUENTE ILLEGITTIMITÀ DELLA SEQUENZA PROCEDIMENTALE SUCCESSIVAMENTE ATTIVATA

(i) Il D.P.R. 6 agosto 2019 è illegittimo in quanto sono illegittimi gli atti che hanno avviato la sequenza procedimentale poi conclusasi con la sua emanazione. Questi, infatti, non sono stati assunti di concerto con il Ministero dei Beni e delle Attività Culturali (amministrazione concertata), così come previsto dall'art. 7, co. 5, del d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152. Il Ministero dell'Ambiente ha, cioè, unilateralmente concesso una soluzione opposta a quella individuata dal parere motivato VAS n. prot. 47 del 27 febbraio 2019, assunto di concerto del

Ministro per i Beni e le Attività Culturali.

(ii) Il D.P.R. 6 agosto 2019 è illegittimo in quanto sono illegittimi gli atti che hanno avviato la sequenza procedimentale poi conclusasi con la sua emanazione. Questi, infatti, pongono una soluzione opposta a quella individuata dal parere motivato VAS n. prot. 47 del 27 febbraio 2019 (che aveva espressamente chiesto l'aggiornamento del PRARU e la sua sottoposizione a nuova istruttoria VAS), senza alcuna motivazione.

(iii) Il D.P.R. 6 agosto 2019 è illegittimo in quanto sono illegittimi gli atti che hanno avviato la sequenza procedimentale poi conclusasi con la sua emanazione. In particolare, il Ministero dell'Ambiente, ovvero l'Amministrazione controllante che dovrebbe effettuare la VAS (insieme al Ministero per i Beni e le Attività Culturali – in questo caso, si ricorda, neanche interpellata –) lascia al controllato (Invitalia S.p.A.) la libertà di valutare quando, in che condizioni e in che misura far attivare la VAS.

SULLA VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DEI COMMI 8, 9 E 10 DELL'ART. 33 DEL D.L. 12 SETTEMBRE 2014, N. 133.

(iv) Il D.P.R. 6 agosto 2019 è illegittimo, in quanto approva un atto che demolisce e vanifica il contenuto obbligatorio del PRARU, previsto con chiarezza e senza imprecisione letterale alcuna dai commi 8 e 9 dell'art. 33 del d.l. 12 settembre 2014, n. 133.

(v) Il D.P.R. 6 agosto 2019 è illegittimo, in quanto approva un atto privo di tutti gli elementi atti a configurare uno strumento urbanistico di terzo livello (quale dovrebbe essere).

(vi) Il D.P.R. 6 agosto 2019 è illegittimo in quanto, alla luce della netta opposizione della Regione Campania all'approvazione dello stralcio urbanistico, la Conferenza di Servizi del 14 giugno, anziché esprimersi, doveva devolvere la questione al Consiglio dei Ministri ai sensi del comma 9 dell'art. 33 del d.l. 12 settembre 2014, n. 133. Ed ancora, la conferenza di servizi non ha in alcun modo replicato alle osservazioni contenute nell'opposizione della Regione Campania: ciascuna delle censure formulate dalla Regione costituisce un autonomo vizio di legittimità dei provvedimenti impugnati.

(vii) Il D.P.R. 6 agosto 2019 è illegittimo in quanto privo di una reale motivazione in ordine alla scelta di considerare le posizioni espresse a favore dell'adozione dello stralcio urbanistico come prevalenti. Dall'esame degli atti della Conferenza di Servizi del 14 giugno 2019, infatti, emerge chiaramente come il parere espresso sia il risultato della mera sommatoria dei pareri depositati. Manca, al contrario, la previa individuazione di quale tra le Amministrazioni partecipanti fosse quella maggiormente portatrice di tutti gli interessi coinvolti dagli atti in approvazione e quali, invece, quelle portatrici di interessi pubblici non coinvolti nella vicenda o, comunque, meramente settoriali.

(viii) Il D.P.R. 6 agosto 2019 è illegittimo in quanto approva un documento che definitivo non è, in quanto dovrà essere ampiamente rimaneggiato, in ottemperanza a tutte le prescrizioni e indicazioni a cui è stato assoggettato all'esito della Conferenza di Servizi del 14 giugno 2019.

(ix) Il D.P.R. 6 agosto 2019 è illegittimo in quanto, come si può verificare dal resoconto

integrale della Conferenza di Servizi elaborato da Invitalia S.p.A., la ferma opposizione della Regione e dei soggetti intervenuti è stata solo oggetto di una mera presa d'atto, ovvero ad essa non è seguito un vero e proprio dibattito o il rinvio ad una nuova Conferenza di Servizi volta ad appianare le numerose divergenze emerse. Nessun valore possono assumere le controdeduzioni (peraltro, infondate) alle osservazioni che Basi 15 S.r.l. aveva presentato in vista della Conferenza di Servizi del 14 giugno 2019, in quanto predisposte ed inviate l'8 luglio 2019, ovvero quando il Commissario Straordinario di Governo aveva già adottato lo stralcio urbanistico e quando, evidentemente, non poteva più contraddirsi.

(x) Il D.P.R. 6 agosto 2019 è illegittimo se e nella misura in cui la (tuttora ignota) deliberazione del Consiglio dei Ministri del 31 luglio 2019, che lo ha preceduto, si sia risolta in una mera presa d'atto dello stralcio urbanistico, senza effettuare su di esso un'adeguata istruttoria, soprattutto alla luce delle evidenze emerse in sede endoprocedimentali.

SULL'ILLEGITTIMITÀ DELLE AFFERMAZIONI IN TEMA DI BONIFICA

15 – A pag. 126 del documento *Programma di risanamento ambientale e di rigenerazione urbana (stralcio ai sensi art. 11 bis del decreto legge 30/12/2015 n.210) sito di rilevante interesse nazionale di Bagnoli-Coroglio luglio 2021* il paragrafo 3.2.2. rubricato *Area ex Cementir (area a terra non di diretta competenza di Invitalia)* afferma “Lo stabilimento di proprietà della Cementir Italia sorge nel quartiere napoletano di Bagnoli, in adiacenza all'area una volta occupata dall'ITALSIDER. Esso fu realizzato nel 1954, ed è rimasto in esercizio fino al 1993. Al suo interno, si provvedeva alla produzione di cemento, avvalendosi sia di sottoprodotti delle lavorazioni siderurgiche, quale la loppa di altoforno, che di materie naturali (soprattutto, calcare, argilla, pozzolana e gesso). L'area non è attualmente produttiva. Dal raffronto tra i risultati analitici conseguiti nell'ambito delle attività di attuazione del Piano di Caratterizzazione ed i limiti fissati dalle norme di riferimento è emersa la necessità di procedere all'analisi di rischio sanitaria-ambientale sito specifica a causa di superamenti per alcuni parametri nei suoli e nella falda. E' attualmente in esercizio un sistema di messa in sicurezza d'emergenza della falda attraverso sistema di pump&reat e impianto mobile di trattamento. Nel mese di settembre 2020, inoltre, il Consiglio di Stato ha confermato la validità dell'intimazione al completamento delle operazioni di bonifica inviata già nel 2018 alla società Basi 15, proprietaria dei suoli dell'area ex Cementir stabilendo, quindi, che Basi 15 dovrà aggiornare l'analisi del rischio sulla base dei parametri degli inquinanti tollerabili per la destinazione ad uso residenziale ed a verde di quell'area”

Tali affermazioni sono gravemente illegittime e, pertanto, Basi 15 ne chiede l'immediata eliminazione.

16 – Il comma quarto dell'art. 33 del d.l. 12 settembre 2014, n. 133, definisce le modalità procedurali per la predisposizione del PRARU, individuando le figure del Commissario Straordinario di Governo e del Soggetto Attuatore. I successivi commi, dal quinto al decimo, definiscono la nomina, poteri e compiti attribuiti rispettivamente al Commissario Straordinario di Governo ed al Soggetto Attuatore. Spetta al Commissario Straordinario di Governo vigilare e far rispettare l'intero impianto normativo costruito dall'art. 33 d.l. 12 settembre 2014, n. 133, mentre al Soggetto Attuatore è affidata sia la predisposizione che la concreta realizzazione degli interventi di caratterizzazione e bonifica.

Il comma 7 stabilisce che “Al fine di conseguire celermente gli obiettivi di cui al comma 1 [vale a dire “la bonifica, nonché il procedimento di formazione, approvazione e attuazione del [PRARU], al superamento del degrado urbanistico ed edilizio [...]”], le aree di interesse nazionale di cui al medesimo comma sono

trasferite al Soggetto attuatore, secondo le modalità stabilite dal decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri di cui al comma 6". Tale previsione costituisce una differenza di rilievo rispetto alla disciplina delineata per la bonifica di tutti gli altri SIN, in cui le aree incluse nel perimetro del sito rimangono in capo al proprietario originario, salvo gli eventuali effetti ablatori (nell'ipotesi che esso non provveda alle operazioni di risanamento, e comunque entro i limiti del valore venale del terreno gravato da onere reale). Per le "Aree di rilevante interesse nazionale", il trasferimento della proprietà in favore del Soggetto Attuatore discende automaticamente dalla suddetta qualifica, e, dunque, consegue alla individuazione dell'area, mediante deliberazione del Consiglio dei Ministri (che per Bagnoli-Coroglio è avvenuta, come detto, *ex lege*). Da tale trasferimento di proprietà, che viene trascritto producendo gli effetti *ex art. 2644 c.c.*, deriva, secondo il principio costituzionale sancito dall'art. 42, co. 3 della Costituzione, la necessità di versare al precedente proprietario un indennizzo commisurato al valore dell'area inquinata. Il punto è chiarito dalla sentenza del Consiglio di Stato del 23 maggio 2017, n. 2407, nella parte in cui, nell'esaminare l'art. 33 cit., ricorda che "è ben vero che nella fattispecie in esame il trasferimento della proprietà precede – e non invece segue, come di consueto – i passaggi che di regola costituiscono presupposto essenziale di tale ultimo segmento procedimentale (id est: dichiarazione di pubblica utilità); [...] nel caso in esame il vincolo all'esproprio è stato de facto imposto direttamente con la disposizione di cui all'art. 33 del decreto legge, in quanto, all'evidenza, è stato considerato condizione per potere pervenire alla bonifica ed al risanamento dell'area, e parimenti non può dirsi che il soggetto attuatore sia privo del potere espropriativo; rectius: anche il potere espropriativo discende ed è stato esercitato mercè la stessa previsione di legge; la dichiarazione di pubblica utilità segue l'apprensione del compendio alla mano pubblica, ma essa riguarda il programma rigenerativo da intraprendere, e segue logicamente la fase della bonifica, come si evince in termini chiari dalla distinzione contenuta nel comma 8 del citato art. 33".

Nelle norme speciali per l'area di Bagnoli-Coroglio, nel dodicesimo comma dell'art. 33 cit., si prevede che "il Soggetto Attuatore è individuato nell'Agenzia nazionale per l'attrazione degli investimenti S.p.a. [INVITALIA], quale società in house dello Stato [...]". Alla formazione, approvazione ed attuazione del programma di risanamento ambientale, nonché del documento di indirizzo strategico per la rigenerazione urbana dell'area di Bagnoli-Coroglio, sono stati quindi preposti il Commissario Straordinario di Governo, nominato con D.P.C.M. del 3 settembre 2015, e, quale Soggetto Attuatore, Invitalia S.p.A., individuata direttamente dalla norma del decreto legge.

In definitiva l'art. 33 cit. stabilisce **che la bonifica dell'area di Basi 15 S.r.l. è un compito esclusivo di Invitalia, previa acquisizione dell'area di proprietà di Basi 15 (acquisizione che, peraltro, sarebbe dovuta avvenire da tempo;** del resto, leggendo la deliberazione 24 novembre 2020, n. 13/2020/G della Corte dei Conti – Sezione Centrale di Controllo sulla Gestione delle Amministrazioni dello Stato, avente ad oggetto *I finanziamenti destinati alla bonifica ambientale e alla rigenerazione urbana del comprensorio Bagnoli-Coroglio (2015-2018)*, è possibile verificare come siano stati stanziati – e, in parte, già versati – quasi cinquecento milioni di euro per tali operazioni). Infatti, è esplicitamente previsto che:

(i) "l'elaborazione e l'attuazione" del PRARU – che impone, per prima cosa, la realizzazione dei "lavori di messa in sicurezza e bonifica dell'area [anche mediante] l'adozione di misure straordinarie di salvaguardia e tutela ambientale [e la] realizzazione delle opere infrastrutturali" – spetta solo ed esclusivamente al Soggetto Attuatore, ovvero a Invitalia (e non a Basi S.r.l.) (v. in particolare, co. 1, 3, 4 e 6);

(ii) "al fine di conseguire celermente gli obiettivi [di cui sopra] le aree [oggetto del PRARU] sono

trasferite” al Soggetto Attuatore, ovvero ad Invitalia (v., in particolare, co. 7);

(iii) a garanzia che tutto ciò avvenga in tempi rapidi e senza intoppi **è chiamato il Commissario Straordinario di Governo** (v., in particolare, co. 4, 9 e 10)

Ad oggi, nonostante siano trascorsi quasi sette anni e siano stati già stanziati rilevanti somme da parte dello Stato, in palese violazione del comma 7 dell’art. 33 d.l. 12 settembre 2014, n. 133, **né il Commissario Straordinario di Governo, né Invitalia hanno disposto l’acquisizione dell’area di Basi 15.**

17 – Più in generale, quasi nulla di quanto previsto dell’art. 33 d.l. 12 settembre 2014, n. 133 è stato realizzato (il dato è diffusamente dimostrato nella deliberazione 24 novembre 2020, n. 13/2020/G della Corte dei Conti – Sezione Centrale di Controllo sulla Gestione delle Amministrazioni dello Stato, avente ad oggetto *I finanziamenti destinati alla bonifica ambientale e alla rigenerazione urbana del comprensorio Bagnoli-Coroglio (2015-2018)*).

Peraltro, lo stesso stralcio urbanistico approvato con il d.p.r. 6 agosto 2019 (così come quello in esame) menziona e definisce espressamente l’obbligo di Invitalia di acquisire le aree di Basi 15 in esecuzione della disciplina speciale sopra richiamata. Infatti, due delle tavole ivi allegatale alle NTA indicano con precisione le aree oggetto di esproprio (tra cui l’area Basi 15), vale a dire:

(i) la *Tavola 7 - Planimetria catastale generale con individuazione delle aree oggetto di esproprio per la realizzazione di opere pubbliche/ di interesse pubblico;*

(ii) la *Tavola 8 - Dettaglio interventi di esproprio per la realizzazione di opere pubbliche/ di interesse pubblico*

A ciò si deve aggiungere il fatto che il d.p.r. del 6 agosto 2019 afferma che lo Stralcio Urbanistico deve intendersi approvato “*ai sensi e per gli effetti di quanto previsto dall’art. 33, comma 10, del decreto-legge 12 settembre 2014, n. 133*”, in forza del quale “*il programma di rigenerazione urbana [...] è approvato con decreto del Presidente della Repubblica previa deliberazione del Consiglio dei Ministri. L’approvazione [...] costituisce [...] **dichiarazione di pubblica utilità** delle opere e di urgenza e indifferibilità dei lavori*”. Si può dunque concludere che anche lo Stralcio consente a Basi 15 di attivare il procedimento di cessione volontaria della propria area ai sensi dell’art. 45 del d.p.r. 8 giugno 2001, n. 327.

18 – Ed ancora, in data 26 giugno 2020 il Commissario Straordinario di Governo ha inviato alla Società la nota n. prot. CSB 000060/2020 del 26 giugno 2020, avente ad oggetto *Indizione della Conferenza di Servizi preliminare ai sensi dell’art. 14, comma 3, della legge 7 agosto 1990, n. 241 e ss.mm.ii, in forma semplificata ed in modalità asincrona, ai sensi dell’articolo 14-bis della legge 7 agosto 1990, n. 241 e ss.mm.ii., per l’esame del Progetto di Fattibilità Tecnica ed Economica per la Bonifica e il Risanamento ambientale all’interno del SIN di Bagnoli – Coroglio.*

Basi 15, letti gli atti pubblicati sul sito istituzionale di Invitalia, poteva verificare che:

(i) tale *Progetto* costituiva applicazione dell’art. 33 d.l. 12 settembre 2014, n. 133, nonché (quindi) la prosecuzione del percorso iniziato con l’approvazione dello stralcio urbanistico del

PRARU (ciò emergeva chiaramente leggendo le premesse della nota CSB 000060/2020 del 26 giugno 2020, specialmente nella parte in cui si affermava che “Invitalia ha redatto il “Progetto di Fattibilità Tecnica ed Economica per la Bonifica ed il Risanamento Ambientale all'interno del sito di rilevante interesse nazionale Bagnoli-Coroglio” in rispondenza alle previsioni dello stralcio urbanistico approvato”);

(ii) Invitalia si impegnava formalmente ad acquisire l’area di proprietà Basi 15 S.r.l. privilegiando “la possibilità di addivenire ad una cessione consensuale che, come previsto dalla normativa vigente, prevede agevolazioni a favore del cedente” (doc. 2015E051INV_FTE_AMB_RG_02, pag. 32);

(iii) una volta acquisita l’area di proprietà Basi 15 S.r.l., Invitalia S.p.A. si impegnava formalmente al risanamento ambientale della stessa (doc. 2015E051INV_FTE_AMB_RGC_02, pag. 9-10), mediante il seguente “*iter*”:

– attività preliminari consistenti nella pulizia delle aree da eventuali materiali stoccati al piano campagna e/o all’interno dei manufatti presenti;

– demolizioni dei manufatti che insistono sull’area. Le operazioni di demolizione si potranno avviare a seguito di un’accurata indagine che consenta di essere certi che, nel demolito, non ci siano materiali inquinanti e/o inquinati la cui presenza possa condizionare il successivo trattamento;

– gestione del materiale demolito: quanto ottenuto dalle demolizioni, scevro da materiale potenzialmente inquinante, dovrà essere in parte o totalmente trattato (frantumato) e caratterizzato al fine di poterlo destinare ad altri impieghi (eventuale ricollocazione/ riutilizzo);

– **caratterizzazione** di dettaglio: dovrà essere necessario eseguire un “Piano di caratterizzazione integrativo” delle impronte degli edifici una volta demoliti (cfr. riferimento documento “2015E051INV_FTE_AMB_INNC_05”);

– **eventuale revisione della AdR ed eventuale trattamento di bonifica”.**

In forza di quanto sopra, Basi 15 S.r.l. inviava autorizzate osservazioni in cui:

(i) ribadiva la propria intenzione di voler procedere alla cessione bonaria delle proprie aree;

(ii) prendeva favorevolmente atto di quanto Invitalia affermava espressamente, ovvero che “*l’iter consistente in una serie di operazioni mirate allo “svuotamento” della stessa [area Basi 15] dalle attuali caratteristiche, trasformandola e destinandola all’uso previsto dal PRARU” sarà un suo compito* (doc. 2015E051INV_FTE_AMB_RGC_02, pag. 9-10). Basi 15 S.r.l. prendeva, quindi, atto che l’attività di risanamento ambientale della propria area descritta nel Piano è da intendersi a totale ed esclusivo carico di Invitalia e teneva, pertanto, a precisare che ogni diversa e contraria interpretazione/determinazione tale da imporle (anche indirettamente) obblighi (anche futuri) non sarà accettata, non essendo Basi 15 S.r.l. responsabile dello stato di contaminazione di tale area.

19 – Sono quindi evidenti le ragioni per cui Basi 15 chiede l’eliminazione di tali affermazioni. Ed anzi, con l’occasione Basi 15 ricorda nuovamente la propria **disponibilità (più volte manifestata) a cedere l’area di proprietà (previa corresponsione della giusta indennità) e che insisterà per ottenere il risarcimento dei danni subiti per il ritardo sin**

qui maturato dal Commissario Straordinario di Governo e/o di Invitalia nel rilevarla.

20 – Non è altrettanto vero che *“nel mese di settembre 2020, inoltre, il Consiglio di Stato ha confermato la validità dell’intimazione al completamento delle operazioni di bonifica inviata già nel 2018 [si tratta della nota n. prot. 162 del 30 aprile 2018] alla società Basi 15, proprietaria dei suoli dell’area ex Cementir stabilendo, quindi, che Basi 15 dovrà aggiornare l’analisi del rischio sulla base dei parametri degli inquinanti tollerabili per la destinazione ad uso residenziale ed a verde di quell’area”*.

Con la nota n. prot. 162 del 30 aprile 2018, infatti, il Commissario Straordinario di Governo aveva soltanto chiesto a Basi 15 *“di effettuare la rielaborazione dell’analisi di rischio sito specifica per i suoli ed a trasmettere allo scrivente Commissario straordinario ed al Soggetto Attuatore Invitalia s.p.a.”* secondo quanto previsto dal verbale della Conferenza di Servizi decisoria convocata dal MATTM del 10 luglio 2014 (integrato dal resoconto della riunione tecnica convocata dal MATTM il 28 novembre 2016) in quanto:

“a) Invitalia S.p.A. ha predisposto un aggiornamento della proposta di Programma di risanamento ambientale e rigenerazione urbana (a suo tempo esaminata nelle conferenze di servizi in data 14 aprile 2016 e 3 maggio 2016) che tiene conto dell’Accordo Interistituzionale sottoscritto tra Governo, Regione Campania e Comune di Napoli in data 19 luglio 2017; detta proposta aggiornata è stata sottoposta dallo scrivente Commissario alla Cabina di regia del 5 aprile 2018 con esito positivo e, una volta completate le procedure di VAS, verrà integrata e sottoposta alla conferenza di servizi ed alle ulteriori valutazioni previste dall’art. 33 cit. ai fini dell’approvazione definitiva mediante d.P.R.”;

“b) la proposta aggiornata di programma e il Rapporto Ambientale nell’ambito della procedura VA, tra l’altro, confermano per l’area in questione le destinazioni urbanistiche che richiedono, ai fini dell’analisi di rischio, l’applicazione dei parametri di cui alla Tabella A (uso a verde pubblico e privato e residenziale) dell’Allegato 5 al Titolo V della Parte Quarta del d.lgs. n. 152/2006 e s.m.i.”;

“c) è necessario che il Programma comprenda la ricognizione della situazione delle aree di proprietà privata incluse nel Comprensorio di bagnoli-Coroglio e gli interventi ad esse relativi, non potendosi evidentemente prescindere da una considerazione complessiva delle problematiche e delle soluzioni proposte per l’intera area perimetrata, in quanto un disallineamento delle decisioni (che, ad esempio, stralciasse e rinviasse la definizione della sorte delle aree private) si porrebbe in radicale contrasto con la ratio dell’art. 33 e non consentirebbe di perseguire obiettivi ottimali attraverso le soluzioni più efficaci, oltre che maggiormente vantaggiose dal punto di vista dell’impiego delle ingenti risorse pubbliche necessarie”.

In altre parole, con la nota n. prot. 162 del 30 aprile 2018, il Commissario Straordinario di Governo non aveva chiesto a Basi 15 S.r.l. *“il completamento delle operazioni di bonifica”*, bensì soltanto di predisporre una nuova analisi di rischio al fine di agevolare il futuro compito del Soggetto Attuatore di *“ricognizione della situazione delle aree di proprietà privata incluse nel Comprensorio di bagnoli-Coroglio e gli interventi ad esse relativi, non potendosi evidentemente prescindere da una considerazione complessiva delle problematiche e delle soluzioni proposte per l’intera area perimetrata, in quanto un disallineamento delle decisioni (che, ad esempio, stralciasse e rinviasse la definizione della sorte delle aree private) si porrebbe in radicale contrasto con la ratio dell’art. 33 e non consentirebbe di perseguire obiettivi ottimali attraverso le soluzioni più efficaci, oltre che maggiormente vantaggiose dal punto di vista dell’impiego delle ingenti risorse pubbliche necessarie”*.

La richiesta del Commissario del 2018 veniva quindi formulata **nel presupposto che**

rimanevano fermi i compiti del Soggetto Attuatore e del Commissario Straordinario di Governo di acquisire le aree e procedere di conseguenza a porre in essere le attività di messa in sicurezza e bonifica.

A ciò si deve aggiungere che la sentenza del Consiglio di Stato è una sentenza **di rigetto**, che ha esclusivamente lasciato invariato l'assetto giuridico dei rapporti determinati dal provvedimento impugnato con il ricorso non accolto, e che null'altro obbligo ha accertato per Basi 15 se non quello di porre in essere quanto richiesto da tale provvedimento. Senza dimenticare che il Consiglio di Stato ha comunque dato atto della posizione di Basi 15 come proprietaria incolpevoli. Il Consiglio di Stato, infatti, ha **espressamente affermato** che *“nel caso di specie l'individuazione di obblighi nei confronti del proprietario dell'area non è stata determinata dalla preventiva identificazione del responsabile della contaminazione rilevata”*. Il Consiglio di Stato ha in particolare **confermato** che, al riguardo, non è stata effettuata alcuna istruttoria, sottolineando come, invece, essa avrebbe già dovuto svolgersi (in merito, il Consiglio di Stato ha citato la propria recente sentenza n. 2195 del 1 aprile 2020, per cui *“l'assunzione volontaria dell'obbligo di bonifica da parte del proprietario interessato non esclude né il potere/dovere dell'Amministrazione di individuare il responsabile dell'inquinamento, né, a fortiori, elide il dovere di quest'ultimo di porre rimedio all'inquinamento stesso (cfr., sul punto, i vigenti articoli 245 e 253 del codice dell'ambiente)”*). **L'accertamento del responsabile dell'inquinamento presuppone un'adeguata istruttoria, non essendo configurabile una sorta di responsabilità oggettiva facente capo al proprietario o al possessore dell'immobile in ragione di tale sola qualità** (ex multis, Cons. Stato, Sez. V, 30 luglio 2015, n. 3756). Il Consiglio di Stato attribuisce quindi a Basi 15 la qualifica di **“proprietario incolpevole”** o **“non responsabile”**.

IN TEMA DI PIANIFICAZIONE URBANISTICA E DI PROCEDURA DI ESPROPRIO

21 – Lo stralcio urbanistico costituisce la dissociazione della disciplina per la trasformazione del territorio (leggi rigenerazione urbana) dalla disciplina del risanamento ambientale per la sfortunata area di *Bagnoli-Coroglio*, che è proprio quanto avrebbe dovuto scongiurare l'irrituale strumento speciale voluto dall'art. 33 del d.l. 12 settembre 2014 n. 133, convertito nella legge 11 novembre 2014 n. 164.

Il nuovo stralcio urbanistico non appare aver introdotto modificazioni di merito rispetto a quello oggetto del D.P.R. 6 agosto 2019.

LA STRUMENTAZIONE URBANISTICA

22 – Con D.P.G.R. Campania del 28 aprile 1998 veniva approvata la Variante al Piano Regolatore Generale di Napoli, che inseriva l'area Basi 15 S.r.l. nella Zona omogenea G (Insediamenti urbani integrati), definita dall'art. 54 delle Norme di attuazione come *parti del territorio delle quali è prevista la trasformazione con insediamenti prevalentemente di nuovo impianto* (comma 1). *Le parti del territorio che ricadono in detta zona sono costituite da aree urbane che risultano dalla dismissione di precedenti insediamenti* (comma 2).

Le trasformazioni fisiche ammissibili sono disciplinate come segue:

- *in rapporto alla configurazione del suolo e all'assetto idrogeologico, sono ammessi interventi di modifica delle quote altimetriche e movimenti di terra purché sia assicurata la funzionalità dell'assetto*

idraulico e idrogeologico delle aree contermini. Deve essere assicurato il conseguimento del riequilibrio ambientale delle aree trasformabili. In ogni caso va conseguito il rispetto dei caratteri fondamentali del paesaggio circostante, a esso integrandosi;

- *in rapporto agli insediamenti, agli edifici e ai manufatti esistenti sono consentiti la demolizione, la sostituzione, il riutilizzo di volumi, il relativo incremento, nel rispetto dei limiti definiti per ciascuna delle aree a tale scopo destinate dalla disciplina degli ambiti (comma 3);*
- *nelle aree destinate ad insediamenti integrati, sono compatibili le utilizzazioni residenziali, terziarie e produttive, nonché i relativi servizi*

I piani urbanistici generali possono avere efficacia diretta e indiretta. Il secondo caso riguarda le aree soggette a trasformazione, per le quali sono previste modifiche dello stato dei luoghi attinenti sia alle destinazioni d'uso che all'assetto planivolumetrico. In tali casi l'attuazione del piano generale avviene attraverso i "piani particolareggiati di esecuzione" (art. 13 e segg. L. 1150/42)¹, cioè piani di dettaglio coerenti con le previsioni e le Norme di attuazione del piano generale.

IL SITO DI INTERESSE NAZIONALE E IL PIANO DI RIQUALIFICAZIONE AMBIENTALE E DI RIGENERAZIONE URBANA

23 – Il PRARU definisce i criteri per l'individuazione degli interventi necessari alla bonifica del sito e prevede la realizzazione delle caratterizzazioni ambientali, oltre alle destinazioni d'uso.

24 – Secondo l'allegato 5.3 (*Sub ambito interno (B): Aree tematiche con destinazioni d'uso*) l'area Basi 15, compresa quella interessata dall'impianto di trattamento TAF, è compresa tra quelle destinate a parco.

Secondo l'allegato 5.5 (Sub ambito interno (B): spazio verde, spiaggia pubblica e superfici fondiarie) l'area Basi è interamente destinata a *Parco urbano e verde di quartiere*.

Secondo l'allegato 10.1 (Planimetria catastale generale con individuazione delle aree oggetto di esproprio per la realizzazione di opere pubbliche/di interesse pubblico), l'area Basi rientra tra le *Particelle catastali interessate da intervento pubblico* (fatta eccezione per una piccola fascia di proprietà a margine dell'incrocio via Coroglio/via Cattolica avente carattere residuale rispetto all'area dello stabilimento, come da planimetria che si allega).

Le Norme di attuazione disciplinano l'area tematica 1 del Parco (suddivisa in 1a, 1b, 1d, 1e e 1f) all'art. 13. L'area 1a (parco e spiaggia pubblica) è specificamente considerata dai commi 1, 2 e 3. Il comma 3 prescrive che la superficie di intervento 1a è *costituita dall'intera superficie del parco e dalla spiaggia pubblica, Archivio ILVA e Info point*. I commi 9 e 10 prescrivono che *"Il parco urbano, ricadente in area 1a, si estende per circa due terzi dell'intera area tematica, generando un'unitarietà dello spazio verde che si estende fino al mare. L'unità di intervento 1a, comprendente parco e spiaggia, dovrà*

¹ I piani particolareggiati sono stati soppressi, ma tale espressione mantiene l'uso corrente raggruppando in essa le diverse tipologie di piani c.d. del terzo livello, cioè attuativi o esecutivi, istituiti negli anni con variegata finalità e contenuti anche in relazione alle specifiche legislazioni regionali.

rispondere a criteri ed obiettivi di progettazione unitaria, in conformità a quanto previsto dal planivolumetrico allegato alle presenti norme. Nell'ambito del dimensionamento del parco è ricompreso anche il piano terra dell'Acciaieria che costituisce una grande piazza coperta e per il quale deve essere, pertanto, garantito il pieno uso pubblico. La superficie del parco non potrà ospitare più del 3% di superficie impermeabile al suo interno, dal cui conteggio sono esclusi i parcheggi da DM 1444/68 ex art. 5, qualora realizzati con pavimentazione drenante e tutte le superfici a servizio del parco (aree impiantistiche, manutenzione, servizi, etc)".

25 – Il 19 luglio 2017 Governo, Regione e Comune hanno firmato l'accordo interistituzionale per il Piano di bonifica e la rigenerazione urbana dell'area di Bagnoli-Coroglio. Il 4 agosto l'accordo, con gli allegati che ne formano parte integrante e sostanziale, è stato ratificato dalla "Cabina di Regia" riunitasi presso la Presidenza del Consiglio. Per effetto di questo atto l'Initalia è soggetto attuatore del programma e stazione appaltante per l'affidamento dei lavori di bonifica.

L'Accordo è stato sintetizzato mediante "Schede tematiche".

La scheda a pag. 18 descrive il processo di bonifica e la sua attuazione per fasi attraverso il processo caratterizzazione (da completarsi entro lo scorso 15 luglio 2017), destinazione d'uso, analisi del rischio, risultati test tecnologie di bonifica, progetto di dettaglio delle bonifiche funzionali al nuovo assetto dell'area con nuova stima di costi e tempi, esecuzione interventi di bonifica anche per lotti, collaudi/certificazioni anche per lotti.

Vengono descritti gli interventi di risanamento ambientale – aree a terra nel presupposto che *i risultati delle analisi chimiche di caratterizzazione dei terreni e della falda permetteranno di elaborare l'Analisi di Rischio Sanitario e Ambientale del sito in accordo con le nuove destinazioni d'uso delle aree.*

Gli scenari di Rischio consentiranno di impostare la Progettazione degli interventi di Bonifica e Risanamento Ambientale. Il documento prosegue con la descrizione degli interventi di bonifica dal punto di vista degli inquinanti rinvenibili e delle tecnologie applicabili, con i campionamenti eseguiti, le caratterizzazioni in corso, le prove di laboratorio e le capacità di adattamento delle specie vegetali. Specifiche schede sono riservate al risanamento degli arenili e della colmata, al risanamento marino, all'area ex Eternit e agli ulteriori interventi di risanamento.

Nella scheda a pag. 48 si dichiara di concordare *sulla realizzazione di un parco di impostazione naturalistica che attraverso aree a verde di quartiere si connette con la città consolidata; non si escludono la delimitazione di aree naturalistiche ad accessibilità limitata e nuovi andamenti orografici del sito che consentano di raccordare il parco con la spiaggia.*

Le schede da pag. 53 a 56 riguardano il Dimensionamento Urbanistico. L'ambito interessato dal previgente PUA viene suddiviso in due sub-ambiti: il primo, definito sub-ambito interno, coincide col SIN e quindi con l'area oggetto del PRARU; il secondo, definito sub-ambito esterno, comprende aree non comprese nel SIN e quindi nel PRARU.

L'area Basi 15 S.r.l. è compresa nel sub-ambito interno.

Segue il cronoprogramma generale distinto per *Bonifica – Terra Risanamento marino, Infrastrutture – 1 Fase/2 Fase e Rigenerazione – Strutture esistenti Archeologie Nuove costruzioni Parco.* La terza parte fissa al 2024 il completamento degli interventi con la realizzazione del Parco.

26 – L'area di *Bagnoli-Coroglio* è interessata da una vicenda annosa, durante la quale si sono succeduti strumenti urbanistici, di disciplina ambientale e provvedimenti eterogenei e sovrapposti che hanno prodotto un caos normativo.

Dall'esame dello stralcio urbanistico si evince che l'area interessata è pari a 236,9 ettari, su comprensivi 314 ettari dell'intero comprensorio di Bagnoli (individuato dalla Variante al Piano Regolatore per la Zona Occidentale di Napoli n. 4741 del 15 aprile 1998).

Ciò rappresenta una palese e grave anomalia, in quanto viene disciplinata una parte del territorio lasciando quella restante priva di riferimenti.

Peraltro, ulteriori approfondimenti effettuati dalla Società hanno permesso di verificare che lo *stralcio urbanistico* da poco approvato riduce notevolmente l'indice di fabbricabilità fondiaria dell'area esterna al PRARU.

Dalla tabella riportata nell'art. 7 delle norme tecniche di attuazione risultano, infatti: l'indice di fabbricabilità territoriale di $\text{mc } 1.610.852 / \text{mq } 2.368.900 = \text{mc/mq } 0,68$ e l'indice di fabbricabilità fondiaria di $\text{mc } 1.410.548 / \text{mq } 402.900 = \text{mc/mq } 3,5$; quest'ultimo è elevato a $\text{mc } 1.610.852 / \text{mq } 402.900 = \text{mc/mq } 4$ (3,998) se comprensivo dei volumi di archeologia industriale.

Ciò fa sì che l'indice di fabbricabilità fondiaria sia maggiore di quello stabilito dalla vigente Variante al Piano Regolatore per la Zona Occidentale di Napoli n. 4741 del 15 aprile 1998 ($\text{mc/mq } 2,8$) e che, quindi, le volumetrie pertinenti alle aree non interessate dal PRARU, ma rientranti nella restante parte del comprensorio di Bagnoli dovranno essere ridotte mediante un Indice di fabbricabilità fondiaria inferiore a quello medio ($\text{mc/mq } 2,8$).

27 – Dalla lettura dei documenti facenti parte dello *stralcio urbanistico* oggetto della prossima Conferenza di Servizi si evince che l'area di proprietà di Basi 15 S.r.l. corrisponde all'area tematica 1a – parco e spiaggia pubblica (tavola 3). In particolare, dalla lettura della tavola 8 si apprende che tutte le aree di Basi 15 saranno oggetto di interventi di esproprio.

Le norme di attuazione dello *stralcio* disciplinano l'area tematica 1 del Parco (suddivisa in 1a, 1b, 1d, 1e e 1f) all'art. 13. L'area 1a (parco e spiaggia pubblica) è specificamente considerata dai commi 1, 2, 3 e 8. Il comma 3 prescrive che la superficie di intervento 1a è “*costituita dall'intera superficie del parco e dalla spiaggia pubblica, Archivio ILVA e Info point*”. I commi 9 e 10 prescrivono che “*Il parco urbano, ricadente in area 1a, si estende per circa due terzi dell'intera area tematica, generando un'unitarietà dello spazio verde che si estende fino al mare. L'unità di intervento 1a, comprendente parco e spiaggia, dovrà rispondere a criteri ed obiettivi di progettazione unitaria, in conformità a quanto previsto dal planivolumetrico allegato alle presenti norme. Nell'ambito del dimensionamento del parco è ricompreso anche il piano terra dell'Acciaieria che costituisce una grande piazza coperta e per il quale deve essere, pertanto, garantito il pieno uso pubblico. La superficie del parco non potrà ospitare più del 3% di superficie impermeabile al suo interno, dal cui conteggio sono esclusi i parcheggi da DM 1444/68 ex art. 5, qualora realizzati con pavimentazione drenante e tutte le superfici a servizio del parco (aree impiantistiche, manutenzione, servizi, etc)*”.

Si ribadisce, quindi, l'inammissibilità della scelta pianificatoria di considerare come

generica area *a verde pubblico* i suoli di insidenza dell'area Basi 15 S.r.l., per quanto attiene alla sua differente valutabilità economica

E, infatti, il parco urbano previsto è caratterizzato da una pluralità di funzioni, peraltro non specificamente elencate neppure nel comma 9 dell'art. 13 delle Norme di attuazione del PRARU. Tali specifiche destinazioni non sono localizzate in una configurazione del lotto o dei lotti in cui l'area avrebbe dovuto essere suddivisa. Pertanto, in assenza di un preciso progetto non è lecito escluderne la presenza in qualsiasi zona.

Peraltro, un'entità urbana di tale estensione non è ragionevolmente concepibile come area interamente a verde, che non risulterebbe attrattiva e resterebbe pressoché inutilizzata anche perché impenetrabile. Anche la totale destinazione dell'area Basi 15 S.r.l. a parco pubblico non può quindi escludere la realizzazione di volumi e/o servizi in grado di dispiegare utilità

Con riferimento all'eventuale espropriazione, va, poi, considerato che la valutazione dell'indennità dovrà necessariamente considerare i volumi su essa presenti i quali, benché dismessi, sia nel caso della loro demolizione che della loro anche parziale riconversione, sono di per sé capaci di potenziali utilità (ma anche la totale destinazione dell'area Basi 15 S.r.l. a parco pubblico non può escludere la realizzazione di volumi e/o servizi in grado di dispiegare utilità).

Lo *stralcio urbanistico* impugnato rileva e sottopone a conservazione alcuni episodi definiti di archeologia industriale.

Dall'analisi degli atti si deve rilevare che gli studi miranti al recupero degli impianti industriali dismessi e alla valorizzazione del patrimonio di archeologia industriale sono stati riferiti esclusivamente all'interno del perimetro delle aree sulle quali insisteva l'acciaieria ed hanno, invece, trascurato tutti gli altri manufatti ed impianti, anche se integrativi e complementari al ciclo produttivo dell'acciaio.

Ciò vale, in primo luogo, per i manufatti presenti nell'area di Basi 15, caratterizzanti il ciclo produttivo del cemento e prevalentemente costituiti dagli altoforni, dal magazzino delle materie prime e prodotti finiti, configuranti nel loro insieme un interessante complesso di archeologia industriale, rara testimonianza di processi produttivi ormai desueti, ma anche di un'associazione tra produzioni (quella dell'acciaio e quella del cemento con i sottoprodotti dell'adiacente acciaieria) che ha anticipato le moderne teorie dell'economia circolare, ottimizzata in questo caso dalla distanza zero e quindi dalla mancata compromissione di altri territori.

In merito alla rilevanza ed opportunità della conservazione degli edifici industriali è doveroso ricordare il documento, a firma del prof. Giancarlo Alisio nella sua qualità di Presidente dell'Associazione per l'Archeologia Industriale, comparso nella rivista "Bollettino" n° 20-21-22 del febbraio-ottobre 1988 trasmesso al Sindaco di Napoli e all'Amministratore Delegato dell'Ilva con il quale veniva evidenziato che l'Associazione per l'Archeologia Industriale aveva ritenuto di dover entrare nel dibattito relativo alla dismissione dei siti "*industriali di Napoli ed, in particolare, del destino dell'insediamento dell'Ilva e della Cementir [...perché ...] la memoria storica della vicenda industriale in un'area che ha legato la sua storia e quella della città stessa e dei Campi Flegrei non può essere cancellata in così breve tempo*" ... "*considerando le occasioni perdute e l'improprio uso dei suoli a cui abbiamo assistito nel territorio napoletano, l'ipotesi del recupero costituisce una via da perseguire con grande determinazione*" ... "*nella situazione attuale è ragionevole ipotizzare ridotti costi di riuso e ottimali condizioni*

per una riconversione di questi edifici – di cui resta da stabilire la natura – che doterebbe la città e l'intera area metropolitana di contenitori di ampia superficie ed altezza. Attualmente irrealizzabili altrove, per la congestione dell'area urbana napoletana, essi sono idonei, per la loro flessibilità interna, ad ospitare funzioni di richiamo internazionale anche nell'ambito del programma in gestazione del parco scientifico e tecnologico”.

È evidente il buon senso che permea il parere degli esponenti napoletani dell'Associazione per l'Archeologia Industriale che coniuga l'opportunità della conservazione di una traccia storica con il principio del riuso di volumetrie extra-ordinarie per allocarvi funzioni ed attività che, se costruite altrove, richiederebbero spazi altrettanto atipici con evidente spreco di risorse.

Oltremodo calzante risulta il criterio propugnato dal prof. Alisio nella realtà dei fatti soprattutto allorquando si rileva che il PRARU prevede la demolizione della palazzina uffici presente nell'area di BASI con tutti i costi diretti ed indiretti di bonifica del suolo e la costruzione in altro sito di manufatti simili, tra i quali anche quelli per reinsediare il Museo e la porzione del compendio immobiliare IDIS distrutti dall'incendio con i relativi parcheggi.

Per tutti i motivi fin qui esposti si deve ragionevolmente ritenere che i fabbricati della Società caratterizzanti il ciclo produttivo che in essi vi si svolgeva e meritevoli di conservazione quali esempi di archeologia industriale sono costituiti dal lungo capannone costituente il magazzino delle materie prime, dai fabbricati che ospitavano i mulini delle fasi “crudo” e “cotto”, dalla palazzina dei laboratori ed uffici e dai corpi di fabbrica carico sacchi caratterizzati, questi ultimi, dallo specifico *layout* che consentiva agli automezzi e ai vagoni ferroviari di passare al di sotto di essi e di ricevere il carico dall'alto.

Qualora da un'analisi tipologico-funzionale risultasse estremamente oneroso, ovvero scarsamente conveniente il riuso di tutte le predette volumetrie, non dovrebbe essere difficile trovare attività e funzioni compatibili almeno per la palazzina laboratori ed uffici e per i corpi di fabbrica carico sacchi che per la loro flessibilità d'uso possono egregiamente coniugare la memoria storica dell'antica attività con nuove funzioni con costi che appaiono ammissibili.

Non va sottaciuto, peraltro, che mentre da un canto si intende demolire i fabbricati dell'*ex* cementificio, ben flessibili ad utilizzi differenti da quelli per i quali fu costruita, nel contempo in zona frontestante e sull'arenile, è prevista la costruzione di altri manufatti di dimensione per nulla trascurabile da adibire a Centro Preparazione Vela (circa 10.000 mc) e ad attività turistico ricettive (circa 20.000 mc).

In definitiva, viene a mancare, in assenza di un progetto che preveda usi specifici, la valutabilità delle aree e dei volumi in relazione al reddito che i diversi usi sarebbero in grado di dispiegare. Il che incide, ovviamente, sull'essenziale questione della stima ai fini dell'esproprio e conferma, anche sotto questo profilo, l'assenza di una completa rivalutazione delle previsioni del PRARU, ancora una volta in palese contrasto con le indicazioni contenute nel parere negativo espresso con il decreto ministeriale n. 47 del 27 febbraio 2019. Ciò è tanto più illegittimo, quanto più si considera che l'aver posto in essere una procedura espropriativa in assenza del resto della programmazione, significa aver omesso di configurare le ragioni di pubblico interesse che devono necessariamente essere sottese ad ogni procedura di esproprio. Ne consegue, inoltre, che lo standard di trattamento ai fini della bonifica va rapportato a destinazioni specifiche e non generiche. Edifici assimilabili a quelli per attività commerciali (per i quali si applicano i valori della colonna B) e comunque compatibili con la destinazione a parco, come quelli

espositivi o per attività culturali e del tempo libero, così come piste di pattinaggio, viali pedonali e percorsi ciclabili, con qualunque pavimentazione artificiale, non presentano lo stesso grado di esposizione ai rischi da inquinamento in superficie delle aree a verde naturale e/piantumato nelle quali giocano i bambini o si passeggia durante il tempo libero.

28 – In definitiva, viene a mancare, in assenza di un progetto che preveda usi specifici, la valutabilità delle aree e dei volumi in relazione al reddito che i diversi usi sarebbero in grado di dispiegare. Il che incide, ovviamente, sull'essenziale questione della stima ai fini dell'esproprio.

Si confida nell'accoglimento delle presenti osservazioni.

Distinti saluti

Roma, 13 agosto 2021

(Avv. Claudio Gioacchino Maria Criscuolo)

Claudio Criscuolo

All.ti. Ricorso TAR Napoli n. 2694/2019 (secondi motivi aggiunti),
Planimetria proprietà Basi 15 S.r.l. a Bagnoli.

TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE DELLA CAMPANIA

SEDE DI NAPOLI

MOTIVI AGGIUNTI AL RICORSO N. 2694/2019 REG. GEN.

ANCHE A VALERE COME RICORSO AUTONOMO

nell'interesse di **BASI 15 SOCIETÀ A RESPONSABILITÀ LIMITATA** (codice fiscale e partita IVA 13475121003; numero REA RM-1450046) con sede legale in Via Corso di Francia, n. 200, 00191, Roma, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, avv. Claudio Gioacchino Maria Criscuolo (codice fiscale CRSCDG72P09L219A), rappresentato e difeso dagli avv.ti prof. Stefano Grassi (codice fiscale GRSSFN45T05D612X), del Foro di Firenze, e Carlo Maria Iaccarino (codice fiscale CCRCL65E31F839M), del Foro di Napoli, con domicilio digitale presso l'indirizzo di Posta Elettronica Certificata dei predetti difensori risultante dal Registro Generale degli Indirizzi Elettronici, ovvero stefanograssi@pec.ordineavvocatifirenze.it e carlomariaiaccarino@avvocatinapoli.legalmail.it e con domicilio fisico presso lo studio dell'avv. Carlo Maria Iaccarino in Napoli, Via San Pasquale a Chiaia, n. 55, 80121, così come da mandato in calce al presente atto

CONTRO

- il PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA (codice fiscale 00543100580);
- la PRESIDENZA DELLA REPUBBLICA (codice fiscale 00543100580), in persona del Presidente della Repubblica *pro tempore*;
- il SEGRETARIATO GENERALE DELLA PRESIDENZA DELLA REPUBBLICA (codice fiscale 00543100580), in persona del legale rappresentante *pro tempore*;
- la PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI (codice fiscale 80188230587), in persona del Presidente del Consiglio dei Ministri *pro tempore*;
- il COMMISSARIO STRAORDINARIO DEL GOVERNO PER LA BONIFICA AMBIENTALE E RIGENERAZIONE URBANA DELL'AREA DI RILEVANTE INTERESSE NAZIONALE BAGNOLI-COROGGIO (codice fiscale 80188230587), in persona del Commissario *pro tempore*;
- la PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI, COMMISSARIO STRAORDINARIO DEL

GOVERNO PER LA BONIFICA AMBIENTALE E LA RIGENERAZIONE URBANA DELL'AREA DI RILEVANTE INTERESSE NAZIONALE DI BAGNOLI-COROGGIO, (codice fiscale 80188230587), in persona del legale rappresentante *pro tempore*,

E NEI CONFRONTI

– dell'AGENZIA NAZIONALE PER L'ATTRAZIONE DEGLI INVESTIMENTI E LO SVILUPPO D'IMPRESA – INVITALIA S.P.A. (codice fiscale 05678721001), in persona del legale rappresentante *pro tempore*,

– del MINISTERO DELL'AMBIENTE E DELLA TUTELA DEL TERRITORIO E DEL MARE (codice fiscale 97047140583), in persona del Ministro *pro tempore*,

– il MINISTERO DELL'AMBIENTE E DELLA TUTELA DEL TERRITORIO E DEL MARE – DIREZIONE GENERALE PER LE VALUTAZIONI E LE AUTORIZZAZIONI AMBIENTALI (codice fiscale 97047140583), in persona del legale rappresentante *pro tempore*,

– del MINISTERO DELL'AMBIENTE E DELLA TUTELA DEL TERRITORIO E DEL MARE – COMMISSIONE TECNICA DI VERIFICA DELL'IMPATTO AMBIENTALE VIA E VAS (codice fiscale 97047140583), in persona del legale rappresentante *pro tempore*,

– del MINISTERO PER I BENI E LE ATTIVITÀ CULTURALI (codice fiscale 97904380587), in persona del Ministro *pro tempore*,

– del MINISTERO DELLO SVILUPPO ECONOMICO (codice fiscale 80230390587), in persona del Ministro *pro tempore*,

– del MINISTERO DELLO INFRASTRUTTURE E DEI TRASPORTI (codice fiscale 97532760580), in persona del Ministro *pro tempore*,

– dell'AUTORITÀ DI SISTEMA PORTUALE DEL MAR TIRRENO CENTRALE (codice fiscale 95255720633) in persona del legale rappresentante *pro tempore*,

– della REGIONE CAMPANIA (codice fiscale 80011990639), in persona del Presidente *pro tempore* della Giunta regionale;

– della CITTÀ METROPOLITANA DI NAPOLI (codice fiscale 01263370635), in persona del legale rappresentante *pro tempore*,

– del COMUNE DI NAPOLI (codice fiscale 80014890638), in persona del Sindaco *pro tempore*.

PER L'ANNULLAMENTO

- della decreto del Presidente della Repubblica del 6 agosto 2019, avente ad oggetto *Approvazione dello Stralcio urbanistico del programma di risanamento ambientale e di rigenerazione urbana dell'area di rilevante interesse nazionale BAGNOLI-COROGLIO*;
- e di ogni altro atto e provvedimento presupposto, connesso e/o conseguente ovvero allo stato non ancora conosciuto dalla ricorrente, fra cui in particolare:
 - il verbale della deliberazione del Consiglio dei Ministri del 31 luglio 2019 (ancora oggi ignoto e di cui se ne chiede formalmente l'esibizione).

E PER INSISTERE PER L'ANNULLAMENTO

- degli atti/provvedimenti impugnati con il ricorso introduttivo e con i primi motivi aggiunti

SOMMARIO

PREMESSE DI FATTO *Le aree di proprietà di Basi 15 S.r.l. La qualifica di proprietaria incolpevole di Basi 15 S.r.l. (e delle sue danti causa, in quanto appartenenti alla Caltagirone S.p.A.) L'introduzione dell'art. 33 del d.l. 12 settembre 2014, n. 133 e la previsione di un nuovo assetto urbanistico del territorio ove insistono anche le aree di Basi 15 S.r.l. attraverso lo strumento del PRARU. Il decreto di parere motivato VAS n. prot. 47 del 27 febbraio 2019 che esprime un giudizio negativo sul PRARU presentato da Invitalia S.p.A. I successivi provvedimenti che hanno eluso il decreto di parere motivato VAS n. prot. 47 del 27 febbraio 2019 proponendo l'approvazione di uno stralcio urbanistico del PRARU (ovvero il parere n. prot. 2986 del 29 marzo 2019 della Commissione Tecnica di verifica dell'Impatto Ambientale – VIA e VAS, la nota m_ante.DVA.REGISTRO UFFICIALE.U.0009818 del 16 aprile 2019 del Ministero dell'Ambiente e la nota n. prot. CSB-000036-P-16/05/2019 del Commissario Straordinario di Governo). L'impugnazione di tali provvedimenti ad opera di Basi 15 S.r.l. attraverso il ricorso introduttivo. La Conferenza di Servizi del 14 giugno 2019 che esprime parere favorevole all'approvazione dello stralcio urbanistico del PRARU nonostante l'opposizione della ricorrente, delle altre società, degli abitanti e, soprattutto, della Regione Campania. La nota del Commissario Straordinario del Governo per la Bonifica Ambientale e Rigenerazione Urbana dell'Area di Rilevante Interesse Nazionale Bagnoli-Coroglio, che adotta lo stralcio urbanistico del PRARU. Il decreto del Presidente della Repubblica del 6 agosto 2019, che approva lo stralcio urbanistico del PRARU.* **p. 1**

DIRITTO **p. 14**
SULLA VIOLAZIONE DEL PARERE MOTIVATO VAS N. PROT. 47 DEL 27 FEBBRAIO 2019 E SULLA CONSEGUENTE ILLEGITTIMITÀ DELLA SEQUENZA PROCEDIMENTALE SUCCESSIVAMENTE ATTIVATA **p. 14**

I MOTIVO *Il D.P.R. 6 agosto 2019 è illegittimo in quanto sono illegittimi gli atti che hanno avviato la sequenza procedimentale poi conclusasi con la sua emanazione. Questi, infatti, non sono stati assunti di concerto con il Ministero dei Beni e delle Attività Culturali (amministrazione concertata), così come previsto dall'art. 7, co. 5, del d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152. Il Ministero dell'Ambiente ha, cioè, unilateralmente concesso una soluzione opposta a quella individuata dal parere motivato VAS n. prot. 47 del 27 febbraio 2019, assunto di concerto del Ministro per i Beni e le Attività Culturali.* **p. 14**

II MOTIVO *Il D.P.R. 6 agosto 2019 è illegittimo in quanto sono illegittimi gli atti che hanno avviato la sequenza procedimentale poi conclusasi con la sua emanazione. Questi, infatti, propongono una soluzione op-* **p. 16**

posta a quella individuata dal parere motivato VAS n. prot. 47 del 27 febbraio 2019 (che aveva espressamente chiesto l'aggiornamento del PRARU e la sua sottoposizione a nuova istruttoria VAS) senza alcuna motivazione.

III MOTIVO Il D.P.R. 6 agosto 2019 è illegittimo in quanto sono illegittimi gli atti che hanno avviato la sequenza procedimentale poi conclusasi con la sua emanazione. In particolare, il Ministero dell'Ambiente, ovvero l'Amministrazione controllante che dovrebbe effettuare la VAS (insieme al Ministero per i Beni e le Attività Culturali – in questo caso, si ricorda, neanche interpellata –) lascia al controllato (Invitalia S.p.A.) la libertà di valutare quando, in che condizioni e in che misura far attivare la VAS. **p. 19**

SULLA VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DEI COMMII 8, 9 E 10 DELL'ART. 33 DEL D.L. 12 SETTEMBRE 2014, N. 133. **p. 20**

IV MOTIVO Il D.P.R. 6 agosto 2019 è illegittimo, in quanto approva un atto che demolisce e vanifica il contenuto obbligatorio del PRARU, previsto con chiarezza e senza imprecisione letterale alcuna dai commi 8 e 9 dell'art. 33 del d.l. 12 settembre 2014, n. 133. **p. 20**

V MOTIVO Il D.P.R. 6 agosto 2019 è illegittimo, in quanto approva un atto privo di tutti gli elementi atti a configurare uno strumento urbanistico di terzo livello (quale dovrebbe essere). **p. 24**

VI MOTIVO Il D.P.R. 6 agosto 2019 è illegittimo in quanto, alla luce della netta opposizione della Regione Campania all'approvazione dello stralcio urbanistico, la Conferenza di Servizi del 14 giugno, anziché esprimersi, doveva devolvere la questione al Consiglio dei Ministri ai sensi del comma 9 dell'art. 33 del d.l. 12 settembre 2014, n. 133. Ed ancora, la conferenza di servizi non ha in alcun modo replicato alle osservazioni contenute nell'opposizione della Regione Campania: ciascuna delle censure formulate dalla Regione costituisce un autonomo vizio di legittimità dei provvedimenti impugnati. **p. 26**

VII MOTIVO Il D.P.R. 6 agosto 2019 è illegittimo in quanto privo di una reale motivazione in ordine alla scelta di considerare le posizioni espresse a favore dell'adozione dello stralcio urbanistico come prevalenti. Dall'esame degli atti della Conferenza di Servizi del 14 giugno 2019, infatti, emerge chiaramente come il parere espresso sia il risultato della mera sommatoria dei pareri depositati. Manca, al contrario, la previa individuazione di quale tra le Amministrazioni partecipanti fosse quella maggiormente portatrice di tutti gli interessi coinvolti dagli atti in approvazione e quali, invece, quelle portatrici di interessi pubblici non coinvolti nella vicenda o, comunque, meramente settoriali. **p. 29**

VIII MOTIVO Il D.P.R. 6 agosto 2019 è illegittimo in quanto approva un documento che definitivo non è, in quanto dovrà essere ampiamente rimaneggiato, in ottemperanza a tutte le prescrizioni e indicazioni a cui è stato assoggettato all'esito della Conferenza di Servizi del 14 giugno 2019. **p. 31**

IX MOTIVO Il D.P.R. 6 agosto 2019 è illegittimo in quanto, come si può verificare dal resoconto integrale della Conferenza di Servizi elaborato da Invitalia S.p.A., la ferma opposizione della Regione e degli soggetti intervenuti è stata solo oggetto di una mera presa d'atto, ovvero ad essa non è seguito un vero e proprio dibattito o il rinvio ad una nuova Conferenza di Servizi volta ad appianare le numerose divergenze emerse. Nessun valore possono assumere le controdeduzioni (peraltro, infondate) alle osservazioni che Basi 15 S.r.l. aveva presentato in vista della Conferenza di Servizi del 14 giugno 2019, in quanto predisposte ed inviate l'8 luglio 2019, ovvero quando il Commissario Straordinario di Governo aveva già adottato lo stralcio urbanistico e quando, evidentemente, non poteva più contraddirsi. **p. 32**

X MOTIVO Il D.P.R. 6 agosto 2019 è illegittimo sia perché lo stralcio urbanistico ivi approvato non è in alcun modo stato oggetto di rinnovata istruttoria rispetto a quello allegato al PRARU bocciato con il parere motivato VAS n. 47 del 27 febbraio 2019, sia perché non si preoccupa di disciplinare le aree esterne al PRARU, determinando contraddizioni e discordanze. **p. 33**

XI MOTIVO Il D.P.R. 6 agosto 2019 è illegittimo perché lo stralcio urbanistico è privo di un progetto che preveda usi specifici e, di conseguenza, manca la valutabilità delle aree e dei volumi in relazione al reddito che i diversi usi sarebbero in grado di dispiegare. **p. 34**

XII MOTIVO *Il D.P.R. 6 agosto 2019 è illegittimo se e nella misura in cui la (tuttora ignota) deliberazione del Consiglio dei Ministri del 31 luglio 2019, che lo ha preceduto si sia risolta in una mera presa d'atto dello stralcio urbanistico, senza effettuare su di esso un'adeguata istruttoria, soprattutto alla luce delle evidenze emerse in sede endoprocedimentali.* **p. 38**

ISTANZA DI ESIBIZIONE

p. 39

Il presente ricorso viene proposto nella forma dei secondi motivi aggiunti al ricorso n. 2694/2019 reg. gen., andandosi così ad aggiungere al ricorso introduttivo (con il quale la ricorrente ha impugnato il parere n. prot. 2986 del 29 marzo 2019 della Commissione Tecnica di Verifica dell'Impatto Ambientale – VIA e VAS, la nota m_amte.DVA.REGISTRO UFFICIALE.U.0009818 del 16 aprile 2019 del Ministero dell'Ambiente e la nota n. prot. CSB-0000036-P-16/05/2019 del Commissario Straordinario di Governo), ed ai primi motivi aggiunti (con i quali la ricorrente ha impugnato il verbale della Conferenza di Servizi del 14 giugno 2019 e la nota n. prot. CSB-0000081-P- del 21 giugno 2019 del Commissario Straordinario del Governo).

Dal momento che il ricorso viene presentato anche nelle forme del ricorso autonomo sono state interamente riproposti sia le premesse di fatto, sia i motivi di diritto dedotti nei precedenti ricorsi. Sin d'ora si precisa che alle argomentazioni e alle censure ad oggi già proposte si aggiungono i §§ 22-28 e i motivi VIII, IX, X e XII (che in parte sviluppano ed ampliano argomentazioni già portate all'attenzione di questo Ecc.mo Tribunale Amministrativo Regionale).

PREMESSE DI FATTO

1 – Basi 15 S.r.l. è attualmente proprietaria di un'area compresa nel SIN di *Bagnoli-Coroglio*. L'area è stata parte del sito industriale *ex ILVA S.p.A.* dal 1904 al 2 febbraio 1952, data in cui fu venduta alla *Cementir-Cementerie del Tirreno S.p.A.*, allora interamente appartenente all'Istituto per la Ricostruzione Industriale (IRI), che vi realizzò un cementificio. Il 20 febbraio 1992 l'IRI vendette la maggioranza delle azioni di *Cementir-Cementerie del Tirreno S.p.A.* alla *Caltagirone S.p.A.*, che si occupò della chiusura del cementificio (già in fase di dismissione sotto la vecchia gestione), portandola a termine nel 1993. Successivamente, il 27 dicembre 2007 *Cementir-Cementerie del Tirreno* vendette l'area del cementificio (ormai inattivo) alla *Cementir Italia S.p.A.* (dal 2018 *Cemitaly S.p.A.*), la quale, poi, provvedeva a trasferirla a *Basi 15 S.r.l.*, mediante atto di scissione parziale proporzionale del 22 luglio 2015.

2 – Rispetto alla situazione ambientale di tale area, la ricorrente e le sue danti causa riveste/hanno rivestito la qualifica di proprietarie incolpevoli. L'assenza di responsabilità è legata a due fattori, uno di carattere oggettivo, l'altro di carattere soggettivo (ognuno dei quali in grado – da solo – di escluderla).

3 – Il fattore di carattere oggettivo è legato alla circostanza che l'origine dei contaminanti rinvenuti non è in alcun modo riconducibile al processo produttivo del cemento svolto in tale area, bensì è legata ai processi industriali della confinante e vastissima area dell'ex ILVA e/o alle caratteristiche naturali del grande complesso vulcanico dei *Campi Flegrei* (al cui interno ricade il terreno della ricorrente).

4 – Il fattore di carattere soggettivo, invece, è connesso al fatto che Basi 15 S.r.l., Cementir-Cementerie del Tirreno S.p.A., Cementir Italia S.p.A. (ora Cemitaly S.p.A.) fanno/hanno fatto riferimento ad una compagine societaria (Caltagirone S.p.A.) che è divenuta proprietaria del cementificio il 20 febbraio 1992, quando quest'ultimo era oramai in fase di dismissione. Sino a quella data detto cementificio, come detto, era stato di esclusiva proprietà dell'Istituto per la Ricostruzione Industriale (IRI).

5 – Nonostante ciò, Basi 15 S.r.l. e, prima ancora, le sue danti causa hanno sempre collaborato con le competenti Amministrazioni, riscontrando le loro richieste e portando avanti l'attività di risanamento ambientale dell'area di appartenenza. Ciò è avvenuto solo ed esclusivamente in spirito di leale collaborazione nei confronti di dette Amministrazioni, ovvero al mero fine di fornire loro dati e riscontri in grado di agevolarle nell'individuazione del responsabile dello stato di contaminazione dell'area. Ma (proprio perché proprietarie incolpevoli) né Basi 15 S.r.l., né, prima ancora, le sue danti causa si sono mai formalmente impegnate a garantire a tali Amministrazioni un impegno incondizionato a venire incontro a tutte le loro richieste.

6 – Proprio per questo, nel tempo, Cementir Italia S.p.A. (poi Cemitaly S.p.A.) e Basi 15 S.r.l. hanno impugnato alcuni provvedimenti riguardanti il procedimento di bonifica della propria area, nella parte in cui, presupponendo che fosse

loro compito ottemperarvi in quanto responsabili della relativa contaminazione, hanno loro imposto obblighi per nulla riconducibili a quelli del proprietario incolpevole [verbale della Conferenza di Servizi decisoria del 10 luglio 2014 (n. 5495/14 reg. gen.); decreto del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare n. prot. 366/STA del 27 giugno 2016 (n. 4410/16 reg. gen.); nota del Commissario Straordinario del Governo per la Bonifica Ambientale e Rigenerazione Urbana dell'Area di Rilevante Interesse Nazionale Bagnoli-Coroglio n. prot. 162 del 30 aprile 2018 (nn. 2850/18 e 2878/18 reg. gen.)].

7 – Con le sentenze 3987, 3988, 3989 e 3990 del 19 luglio 2019 la Quinta Sezione del TAR Campania ha respinto tali ricorsi non perché ha ritenuto le ricorrenti responsabili dell'inquinamento presente nell'area (constatando, sul punto, l'assenza di alcun accertamento, come evidenziato dalle ricorrenti in più di un'occasione), ma perché ha sostenuto che le stesse si sarebbero fatte spontaneamente carico di risolverlo. Secondo le sentenze ciò sarebbe da ricondurre al fatto che la dante causa Cementir-Cementerie del Tirreno S.p.A. (all'epoca appartenente alla Caltagirone S.p.A.) avrebbe presentato il piano di caratterizzazione del 26 febbraio 2004 ai sensi del combinato disposto dagli artt. 17, co. 13-*bis* del d.lgs. 5 febbraio 1997, n. 22 e 9 del d.m. 25 ottobre 1999, n. 471.

8 – Tale affermazioni deve ritenersi errata dal momento che Cementir-Cementerie del Tirreno S.p.A. non si è mai fatta spontaneamente carico del risanamento ambientale della propria area ai sensi del combinato disposto dagli artt. 17, co. 13-*bis* del d.lgs. 5 febbraio 1997, n. 22 e 9 del d.m. 25 ottobre 1999, n. 471, ma, come detto, ha soltanto inteso collaborare con le competenti Amministrazioni, riscontrando loro richieste (senza mai agire di propria iniziativa) al mero fine di fornire dati ed elementi in grado di agevolarle nell'individuazione del responsabile dello stato di contaminazione dell'area.

9 – Nelle more della predisposizione dell'appello avverso dette sentenze, si sta sviluppando in parallelo la seguente vicenda.

* * *

10 – Con l’art. 33 del d.l. 12 settembre 2014, n. 133, il legislatore nazionale ha disciplinato il futuro urbanistico del SIN di *Bagnoli-Coroglio* (posto all’interno del Comune di Napoli) stabilendo che lo stesso dovrà essere riformulato attraverso “*un programma di riqualificazione ambientale e di rigenerazione urbana*” (PRARU) [la cui definizione è stata delegata ad un “*Soggetto Attuatore*”, che risulta attualmente essere l’Agenzia Nazionale per l’Attrazione degli Investimenti e lo Sviluppo d’Impresa – Invitalia S.p.A.], che dovrà essere “*adottato [da un] Commissario Straordinario di Governo [...], approvato con decreto del Presidente della Repubblica previa deliberazione del Consiglio dei Ministri*” e che “*costituirà variante urbanistica automatica*”.

11 – Quanto al procedimento di formazione del PRARU, il comma 8 dell’art. 33 del d.l.12 settembre 2014, n. 133, stabilisce che “*Il Soggetto Attuatore, entro il termine indicato nel decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri di cui al comma 6, trasmette al Commissario straordinario di Governo la proposta di programma di risanamento ambientale e rigenerazione urbana di cui al comma 3, corredata (i) dallo specifico progetto di bonifica degli interventi sulla base dei dati dello stato di contaminazione del sito, (ii) dal cronoprogramma di svolgimento dei lavori di cui all’articolo 242-bis del decreto legislativo n. 152 del 2006, (iii) da uno studio di fattibilità territoriale e ambientale, (iv) dalla valutazione ambientale strategica (VAS) (v) e dalla valutazione di impatto ambientale (VIA), nonché (vi) da un piano economico-finanziario relativo alla sostenibilità degli interventi previsti, contenente (vi.a) l’indicazione delle fonti finanziarie pubbliche disponibili e (vi.b) dell’ulteriore fabbisogno necessario alla realizzazione complessiva del programma. La proposta di programma e il documento di indirizzo strategico dovranno altresì contenere la (vii) previsione urbanistico-edilizia degli interventi di demolizione e ricostruzione e di nuova edificazione e mutamento di destinazione d’uso dei beni immobili, comprensivi di eventuali premialità edificatorie, (viii) la previsione delle opere pubbliche o d’interesse pubblico di cui al comma 3 e di quelle che abbiano ricaduta a favore della collettività locale anche fuori del sito di riferimento, (ix) i tempi ed i modi di attuazione degli interventi con particolare riferimento al rispetto del principio di concorrenza e dell’evidenza pubblica e del possibile ricorso da parte delle amministrazioni pubbliche interessate all’uso di modelli privatistici e consensuali per finalità di pubblico interesse*”.

12 – Il successivo comma 9 afferma che *“Il Commissario straordinario di Governo, ricevuta la proposta di cui al comma 8, convoca immediatamente una conferenza di servizi al fine di ottenere tutti gli atti di assenso e di intesa da parte delle amministrazioni competenti. La durata della conferenza, cui partecipa altresì il Soggetto Attuatore, non può superare il termine di 30 giorni dalla sua indizione, entro il quale devono essere altresì esaminati (i) il progetto di bonifica, (ii) il cronoprogramma di svolgimento dei lavori di cui all'art.242-bis del decreto legislativo n. 152 del 2006, (iii) la valutazione ambientale strategica e (iv) la valutazione di impatto ambientale. Se la Conferenza non raggiunge un accordo entro il termine predetto, provvede il Consiglio dei Ministri anche in deroga alle vigenti previsioni di legge. Alla seduta del Consiglio dei Ministri partecipa il Presidente della Regione interessata”*.

13 – Infine, il comma 10 precisa che *“Il programma di rigenerazione urbana, da attuarsi con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente, è adottato dal Commissario straordinario del Governo, entro 10 giorni dalla conclusione della conferenza di servizi o dalla deliberazione del Consiglio dei Ministri di cui al comma 9, ed è approvato con decreto del Presidente della Repubblica previa deliberazione del Consiglio dei Ministri. L'approvazione del programma sostituisce a tutti gli effetti le autorizzazioni, le concessioni, i concerti, le intese, i nulla osta, i pareri e gli assensi previsti dalla legislazione vigente, fermo restando il riconoscimento degli oneri costruttivi in favore delle amministrazioni interessate. Costituisce altresì variante urbanistica automatica e comporta dichiarazione di pubblica utilità delle opere e di urgenza e indifferibilità dei lavori. Il Commissario straordinario del Governo vigila sull'attuazione del programma ed esercita i poteri sostitutivi previsti dal programma medesimo”*.

14 – L'11 ottobre 2016 Invitalia S.p.A. dava avvio al procedimento di VAS del PRARU. Tale procedimento si concludeva il 27 febbraio 2019, allorquando il Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare di concerto con il Ministero dei Beni e delle Attività Culturali emettevano il decreto di parere motivato n. prot. 47.

15 – Il giudizio espresso in tale parere era fortemente negativo. Entrambe le Amministrazioni, in estrema sintesi chiedevano l'integrale riformulazione del PRARU e la successiva nuova sottoposizione a VAS. In particolare, l'art. 2, co. 1, del pa-

rere (alla cui integrale lettura, comunque, si rinvia) affermava l'impossibilità di esprimere un giudizio positivo in quanto *“allo stato attuale, in assenza della condizione abilitante subordinata alla scelta della destinazioni d'uso del suolo, gli obiettivi del Programma ed il relativo Rapporto Ambientale assumono carattere indefinito per la mancata specifica localizzazione delle importanti opere previste dal PRARU, localizzazione che dipende dalle scelte sulla destinazione d'uso del suolo e pertanto soggetta a possibili modifiche nella stessa configurazione attualmente ipotizzata del Programma; di conseguenza, anche gli effetti ambientali, con particolare riguardo a quelli cumulativi e sinergici, potranno subire modifiche rispetto a quelli valutati nel Rapporto Ambientale. Per i suesposti motivi, si ritiene necessario che l'aggiornamento del PRARU, con la previsione dell'uso del suolo fissato in base alle intese sottoscritte da Governo, Regione Campania e Comune di Napoli con l'Accordo Interistituzionale del 18 luglio 2017, venga sottoposto a nuova istruttoria VAS integrato dal progetto di bonifica in base agli obiettivi definiti dallo stato di contaminazione del sito coerenti con la destinazione d'uso del suolo”*.

16 – Pervenuto l'esito della procedimento di VAS, l'11 marzo 2019 si riuniva la *“cabina di regia”* prevista dal comma 13 dell'art. 33 del d.l. 12 settembre 2014, n. 133, per *“definire gli indirizzi strategici per l'elaborazione del programma di risanamento ambientale e rigenerazione urbana del comprensorio Bagnoli-Coroglio”*.

17 – Il verbale di tale riunione non è conosciuto dalla ricorrente e di esso se ne chiede l'esibizione. Risulta soltanto che all'esito di tale riunione il Commissario Straordinario di Governo inviava al Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare una nota in cui chiedeva *“di voler confermare che il decreto [VAS n. prot. 47 del 27 febbraio 2019] adottato, con le raccomandazioni, i suggerimenti, le condizioni e le osservazioni formulate, ivi compreso il parere prot. n. 33181 del 19.12.2018 del Ministero per i beni e le attività cultural, esprime valutazione positiva circa le destinazioni d'uso individuate e definite nello stralcio urbanistico, composto da elaborati cartografici e da norme tecniche di attuazione, parte integrante della proposta del PRARU”*. Il Commissario Straordinario di Governo chiedeva inoltre se *“in ragione e per effetto di quanto sopra”* il Ministero poteva confermare *“che la necessità di una nuova istruttoria VAS operato di cui all'ultimo periodo dell'art. 2, comma 1, del decreto [VAS n. prot. 47 del 27 febbraio 2019] in oggetto in rela-*

zione alla proposta di PRARU completa di tutti gli elaborati (in primis il progetto delle bonifiche) previsti dall'art. 33 del d.l. n. 133/2014, non comporta l'obbligatorietà dell'espletamento di una nuova procedura di VAS allorché (rectius, solo a condizione che) la definizione degli obiettivi del PRARU, la localizzazione delle opere a realizzarsi e la progettazione degli interventi di bonifica contemplati in detta proposta risultino assolutamente coerenti e conformi alle destinazioni d'uso delle aree interne al sito individuate e definite nello stralcio urbanistico di cui sopra, potendosi in tal caso ritenere sufficiente, almeno in prima istanza, la verifica di assoggettabilità a VAS”.

18 – I chiarimenti richiesti si riferivano quindi alla possibilità di adottare prima della elaborazione definitiva del PRARU uno “*stralcio*” riferito esclusivamente alla destinazione d'uso dei suoli. Ma ciò, evidentemente, si poneva in contrasto sia con la chiara previsione del comma 8 dell'art. 33 del d.l. 12 settembre 2014, n. 133 [secondo cui, come visto, il PRARU deve inderogabilmente contenere sia il programma di risanamento ambientale, sia il programma di rigenerazione urbana con la contestuale indicazione sia del progetto di bonifica degli interventi sulla base dei dati dello stato di contaminazione del sito, sia del relativo cronoprogramma, sia dello studio di fattibilità ambientale, sia del piano economico (con l'individuazione delle fonti finanziarie disponibili per la realizzazione complessiva del programma) e deve (sempre prima della sua approvazione) essere sottoposto, nella sua complessiva interezza, alle procedure di VAS e VIA], sia con quanto direttamente indicato nel parere motivato VAS n. prot. 47 del 27 febbraio 2019 appena ricordato.

19 – Il Ministero dell'Ambiente inviava la nota del Commissario Straordinario di Governo alla Commissione Tecnica di verifica dell'Impatto Ambientale – VIA e VAS, la quale, pochissimi giorni dopo averla ricevuta, emanava il parere n. prot. 2986 del 29 marzo 2019, con il quale veniva incontro alla richiesta di chiarimenti del Commissario, sostenendo che “**(i)** *le destinazioni d'uso dei suoli previste nello stralcio urbanistico della proposta del PRARU sottoposto alla procedura di VAS, risultano rispondenti alle previsioni dell'Accordo Interistituzionale del 2017; (ii)* *la procedura di VAS del PRARU, a seguito dell'emissione del decreto di parere motivato di cui sopra, è da ritenersi assolta nei termini di legge e, per quanto di competenza nulla osta, affinché il PRARU possa essere ap-*

provato, eventualmente anche per stralci coerenti alle destinazioni già definite; (iii) qualora la definizione degli obiettivi del Programma, la localizzazione delle opere a realizzarsi e la progettazione degli interventi di bonifica contemplati in detta proposta risultino coerenti e conformi alle destinazioni d'uso delle aree interne al sito individuate e definite nello stralcio urbanistico contenute nel PRARU stesso, non sarà necessario avviare una nuova procedura di VAS. Eventualmente, in caso di aggiornamento del PRARU, sarà necessario avviare una verifica di assoggettabilità a VAS, come previsto dall'art. 12 del d.lgs 152/06 e s.m.i?

20 – Con nota m_amte.DVA.REGISTRO UFFICIALE.U.0009818 del 16 aprile 2019 il Ministero dell'Ambiente riportava al Commissario Straordinario di Governo il contenuto di tale parere, che acconsentiva alla possibilità di approvare tale *stralcio urbanistico* in assenza della completa formulazione del PRARU, a differenza di quanto indicato nei suoi contenuti nel citato art. 33 ed, in particolare, nel suo comma 8.

21 – Sulla base di quanto esposto nel parere della Commissione Tecnica, il Commissario Straordinario di Governo, con la nota n. prot. CSB-0000036-P-16/05/2019, convocava la Conferenza di Servizi del 14 giugno 2019, fissandola, ai sensi dei commi 9 e 10 dell'art. 33 del d.l. 12 settembre 2014, n. 133 “*per l'approvazione dello Stralcio Urbanistico [allegato al] Programma di Risanamento Ambientale e di Rigenerazione Urbana*” oggetto del procedimento di VAS conclusosi con il decreto di parere motivato n. prot. 47 del 27 febbraio 2019.

22 – Nel corso della Conferenza di Servizi del 14 giugno 2019 la ricorrente, le altre società, gli abitanti e, soprattutto, la Regione Campania, manifestavano la loro ferma opposizione all'approvazione dello *stralcio urbanistico* in questione, richiamando le rispettive osservazioni appositamente predisposte e depositate.

23 – Le ragioni dell'opposizione della Società sono interamente trasfuse nella presente impugnativa, motivo per cui, per adesso, è sufficiente evidenziare che, senza replicare in alcun modo a tale opposizione (come a quella degli altri partecipanti alla Conferenza), “*la Conferenza di Servizi, tenuto conto del parere non favorevole della Regione Campania e sulla base della posizione prevalente di tutti gli altri partecipanti esprime*[va]

parere favorevole all'approvazione dello Stralcio Urbanistico del Programma di risanamento ambientale e di Rigenerazione Urbana (PRARU), con prescrizioni, osservazioni e raccomandazioni di cui al documento presentato dal RUAS, che è parte integrante del presente verbale”.

24 – Preso atto di tale parere il Commissario Straordinario del Governo emanava la nota n. prot. CSB-0000081-P- del 21 giugno 2019, con la quale “*adottava lo Stralcio Urbanistico del Programma di Risanamento Ambientale e di Rigenerazione Urbana, ai sensi dell’art. 33, comma 10, del D.L. n. 133/2014, convertito in legge con modificazioni dalla legge n. 164/2014, con le prescrizioni e raccomandazioni contenuti nei pareri formulati dalle Amministrazioni interessate, allegati sotto la lettera “A” del presente provvedimento e costituenti parte integrante e sostanziale del presente decreto”.*

25 – L’8 luglio 2019, il Commissario Straordinario di Governo inviava alla ricorrente le controdeduzioni relative alle osservazioni da quest’ultima presentate in vista della Conferenza di Servizi del 14 giugno 2019. Il contenuto di tali controdeduzioni era ovviamente negativo, in quanto necessariamente volto a ratificare una decisione già presa, ovvero l’adozione dello *stralcio urbanistico* avvenuta, come visto, diciassette giorni prima, ovvero il 21 giugno 2019.

26 – Da ultimo, con decreto del 6 agosto 2019, il Presidente della Repubblica, previa deliberazione del Consiglio dei Ministri del 31 luglio 2019 (ancora oggi ignota e di cui se ne chiede formalmente l’esibizione), procedeva alla definitiva approvazione di tale *stralcio urbanistico*. Tale decreto non è ancora stato pubblicato nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana (nonostante ciò fosse espressamente richiesto “*il presente decreto è inviato alla Corte dei conti per la registrazione e pubblicato nella Gazzetta ufficiale della Repubblica Italiana*”), ed è stato conosciuto dalla ricorrente soltanto casualmente.

27 – Sia il parere n. prot. 2986 del 29 marzo 2019 della Commissione Tecnica di Verifica dell’Impatto Ambientale – VIA e VAS, sia la nota m_amte.DVA.REGISTRO UFFICIALE.U.0009818 del 16 aprile 2019 del Ministero dell’Ambiente, sia la nota n. prot. CSB-0000036-P-16/05/2019 del Commissario Straordinario di Governo, sia il verbale della Conferenza di Servizi del 14 giugno

2019, sia, infine, la nota n. prot. CSB-0000081-P- del 21 giugno 2019 del Commissario Straordinario del Governo sono stati già impugnati dinanzi a questo Ecc.mo Tribunale Amministrativo Regionale (rispettivamente, i primi tre provvedimenti con il ricorso introduttivo, gli ultimi due con motivi aggiunti).

28 – Con il presente ricorso Basi 15 S.r.l. intende dar seguito a tale impugnazione mediante la richiesta di annullamento del decreto del Presidente della Repubblica del 6 agosto 2019 e della (tuttora ignota) deliberazione del Consiglio dei Ministri del 31 luglio 2019. La mancata approvazione integrale del PRARU, nelle componenti inscindibili del risanamento ambientale e della rigenerazione urbana, continua, infatti, a pregiudicare gli interessi della ricorrente, poiché non consente all'Amministrazione di tenere conto in sede urbanistica dello stato delle attività di bonifica in essere e della circostanza che l'odierna ricorrente riveste soltanto la qualifica di proprietario incolpevole.

DIRITTO

SULLA VIOLAZIONE DEL PARERE MOTIVATO VAS N. PROT. 47 DEL 27 FEBBRAIO 2019 E SULLA CONSEGUENTE ILLEGITTIMITÀ DELLA SEQUENZA PROCEDIMENTALE SUCCESSIVAMENTE ATTIVATA

I MOTIVO: Violazione e falsa applicazione dell'art. 33 del d.l. 12 settembre 2014, n. 133. Violazione e falsa applicazione dell'art. 7, co. 5, del d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152. Violazione e falsa applicazione del parere motivato VAS n. prot. 47 del 27 febbraio 2019 sottoscritto dal Ministero dell'Ambiente e della Tutela del territorio e del Mare di concerto con il Ministro per i Beni Culturali ed Ambientali. Violazione e falsa applicazione dell'art. 1 della legge 7 agosto 1990, n. 241. Violazione e falsa applicazione dell'art. 97 Cost. Violazione e falsa applicazione del principio del *contrarius actus*. Eccesso di potere particolarmente sotto i profili della carenza di istruttoria, della contraddittorietà, della irragionevolezza, del travisamento dei fatti. Incompetenza.

29 – L'illegittimità del D.P.R. 6 agosto 2019 (e della deliberazione del Consiglio dei Ministri del 31 luglio 2019) deriva, in primo luogo, dall'illegittimità degli atti che hanno avviato la sequenza procedimentale poi conclusasi con la sua emanazione, ovvero del parere n. prot. 2986 del 29 marzo 2019 della Commissione Tecnica di verifica dell'Impatto Ambientale – VIA e VAS, della nota m_ante.DVA.REGISTRO UFFICIALE.U.0009818 del 16 aprile 2019 del Ministe-

ro dell'Ambiente e della nota n. prot. CSB-0000036-P-16/05/2019 del Commissario Straordinario di Governo (contestati con il ricorso introduttivo).

30 – Come evidenziato in precedenza, l'art. 2, co. 1, del parere motivato VAS n. prot. 47 del 27 febbraio 2019 affermava l'impossibilità di esprimere un giudizio positivo in merito al PRARU proposto da Invitalia S.p.A. in quanto *“allo stato attuale, in assenza della condizione abilitante subordinata alla scelta della destinazioni d'uso del suolo, gli obiettivi del Programma ed il relativo Rapporto Ambientale assumono carattere indefinito per la mancata specifica localizzazione delle importanti opere previste dal PRARU, localizzazione che dipende dalle scelte sulla destinazione d'uso del suolo e pertanto soggetta a possibili modifiche nella stessa configurazione attualmente ipotizzata del Programma; di conseguenza, anche gli effetti ambientali, con particolare riguardo a quelli cumulativi e sinergici, potranno subire modifiche rispetto a quelli valutati nel Rapporto Ambientale. Per i suesposti motivi, si ritiene necessario che l'aggiornamento del PRARU, con la previsione dell'uso del suolo fissato in base alle intese sottoscritte da Governo, Regione Campania e Comune di Napoli con l'Accordo Interistituzionale del 18 luglio 2017, venga sottoposto a nuova istruttoria VAS integrato dal progetto di bonifica in base agli obiettivi definiti dallo stato di contaminazione del sito coerenti con la destinazione d'uso del suolo”*.

31 – Il senso di tale disposizione era chiaro e non si prestava ad imprecisioni o incertezze. Il PRARU presentato da Invitalia S.p.A. era stato valutato negativamente. Occorreva, pertanto, predisporre il suo aggiornamento e sottoporlo a nuova istruttoria VAS (in particolare, integrando il progetto di bonifica in base agli obiettivi definiti dallo stato di contaminazione del sito coerenti con la destinazione d'uso del suolo). Le tre note sopra richiamate hanno invece eluso tale attività, consentendo l'adozione e l'approvazione dello stralcio urbanistico presente all'interno del PRARU appena bocciato.

32 – In questo modo, tali note hanno ignorato il primato del parere VAS in questione, violando, così, l'art. 7, co. 5, del d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, secondo cui *“il parere motivato in sede di VAS è espresso dal Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare di concerto con il Ministro per i beni e le attività culturali, che collabora alla relativa*

attività istruttoria".

33 – Esse, infatti, pur mutando radicalmente il contenuto e il senso del parere motivato VAS n. prot. 47 del 27 febbraio 2019 (offrendo una soluzione opposta a quella ivi inizialmente fornita), non recano la firma dei due Ministri, ma provengono solo ed esclusivamente dalla Direzione Generale per le Valutazioni e le Autorizzazioni Ambientali del Ministero dell' Ambiente e dal Commissario Straordinario di governo.

34 – Si può contestare la contraddittorietà di tali provvedimenti, che violano anche il principio del *contrarius actus*, in forza del quale l' emanazione di un provvedimento di annullamento/revoca/riesame, ecc. deve pervenire all'esito di un procedimento strutturato in modo simmetrico rispetto a quello che ha condotto all' adozione del provvedimento annullato/revocato/riesaminato, ovvero in cui devono essere usate le stesse forme e la medesima procedura seguite nell' adottare l' atto da annullare, da revocare o da riesaminare (*ex multis* Consiglio di Giustizia Amministrativa per la Regione Siciliana, Sez. I, 13 ottobre 2015, n. 629; Consiglio di Stato, Sez. V, 30 settembre 2013, n. 4842).

35 – La decisione di procedere con l' approvazione dello *stralcio urbanistico* ostacola l' espressa indicazione di rinnovare l' istruttoria definendo il PRARU in tutti i contenuti indicati dalla norma speciale e derogatoria stabilita dall' art. 33 del d.l. 12 settembre 2014, n. 133.

II MOTIVO: Violazione e falsa applicazione dell' art. 33 del d.l. 12 settembre 2014, n. 133. Violazione e falsa applicazione degli artt. 5, 6 e 7 del d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152. Violazione e falsa applicazione del parere motivato VAS n. prot. 47 del 27 febbraio 2019 sottoscritto dal Ministero dell' Ambiente e della Tutela del territorio e del Mare di concerto con il Ministro per i Beni Culturali ed Ambientali. Violazione e falsa applicazione degli artt. 1, 3, 6, 21-septies della legge 7 agosto 1990, n. 241. Violazione e falsa applicazione dell' art. 97 Cost. Eccesso di potere particolarmente sotto i profili della carenza di motivazione, del travisamento dei fatti.

36 – Gli atti contestati con il ricorso introduttivo rendono illegittimo il D.P.R. 6 agosto 2019 (e la deliberazione del Consiglio dei Ministri del 31 luglio 2019) in quanto la decisione di procedere mediante stralcio non soltanto non pote-

va essere autorizzata dal solo Ministero dell’Ambiente, ma doveva quanto meno (e comunque) essere giustificata da un’adeguata istruttoria e da una congrua motivazione, che, invece, risultano del tutto assenti.

37 – Infatti, sia il parere n. prot. 2986 del 29 marzo 2019 della Commissione Tecnica di verifica dell’Impatto Ambientale – VIA e VAS, sia la nota m_ante.DVA.REGISTRO UFFICIALE.U.0009818 del 16 aprile 2019 del Ministero dell’Ambiente, sia la nota n. prot. CSB-0000036-P-16/05/2019 del Commissario Straordinario di Governo sono assolutamente privi di motivazione. Né il Ministero dell’Ambiente, né il Commissario Straordinario di Governo spiegano in alcun modo i presupposti di fatto e le ragioni giuridiche su cui si sono basati per mutare/superare quanto stabilito nel parere motivato VAS n. prot. 47 del 27 febbraio 2019 e consentire, così, una soluzione (ovvero, un’attività amministrativa) di segno radicalmente opposto a quella ivi ordinata.

38 – Ciò era tanto più necessario con riferimento alla puntuale indicazione sulla necessità di approfondire il programma ed il rapporto ambientale previsto dall’art. 33 d.l. 12 settembre 2014, come precisato dai commi 2 e ss. dell’art. 2 del parere motivato VAS n. prot. 47 del 27 febbraio 2019, in cui si raccomandava di integrare il PRARU sia con riferimento alle varie attività di bonifica (co. 2), sia con riferimento al sistema delle infrastrutture (co. 3), sia con riferimento ad ogni altro aspetto rilevante per la valutazione di impatto ambientale, la valutazione di incidenza e la tutela delle aree protette coinvolte (co. 3 e ss.).

39 – Né, come sembra affermare il Commissario Straordinario di Governo nella Conferenza di Servizi del 14 giugno 2019, si può ritenere che la motivazione sia da ricondurre all’art. 11-*bis*, co. 2, del d.l. 30 dicembre 2015, n. 133, che fa riferimento all’approvazione di stralci del PRARU di cui all’art. 33 del d.l. 12 settembre 2014, n. 133.

40 – Infatti, come si avrà modo di dimostrare anche nel quarto motivo di ricorso, l’art. 11-*bis*, co. 2, del d.l. 30 dicembre 2015, n. 133 si riferisce esclusivamente ad “*interventi urgenti e propedeutici*” che devono essere un’anticipazione del programma

completo e già approvato. Si tratta, infatti, di norma che disciplina l'utilizzo delle risorse finalizzate a tali interventi e fa esclusivamente riferimento all'attuazione per fasi o stralci del PRARU, così come previsto anche dall'art. 3, co. 1, lett. c) del d.p.c.m. 15 ottobre 2015, n. 91694 (dov'è evidente che il riferimento alla possibilità di derogare ai tempi previsti dal PRARU, quando vi siano da realizzare misure urgenti e non prorogabili; ma si tratta sempre di misure già inserite nel PRARU o, eventualmente, riferite ad interventi urgenti di salvaguardia e tutela ambientale, come, ad esempio, il dover far fronte ad una pericolosa e nuova fonte di contaminazione).

41 – Ad ogni modo, lo strumento di pianificazione urbanistica non può sicuramente considerarsi un intervento urgente e/o propedeutico. Sia il legislatore, sia il parere VAS n. prot. 47 del 27 febbraio 2019, lo hanno espressamente visto come un contenuto (ineliminabile) del PRARU da definire solo e se all'interno della complessa ed unitaria considerazione delle esigenze di risanamento ambientale e rigenerazione urbana che la norma speciale di cui all'art. 33 del d.l. 12 settembre 2014, n. 133 intende soddisfare. Detto in altre parole ciò che sia il legislatore, sia il parere VAS n. prot. 47 del 27 febbraio 2019 volevano evitare era quell'inversione logica e procedurale (poi concretizzatasi con gli atti oggetto delle presenti censure) che porta a definire la destinazione d'uso dei suoli senza prima verificare se ciò consentirà o, al contrario, ingesserà il futuro dell'area.

42 – Non si può, infatti, non rilevare che separare il momento decisionale relativo alla localizzazione delle opere dalla valutazione e definizione degli interventi di risanamento ambientale si pone in contrasto con le fondamentali esigenze che il PRARU deve assolutamente garantire. La definizione contestuale degli interventi da realizzare deve avvenire nell'ambito dell'unico comparto definito per il comprensorio *Bagnoli-Coroglio*. La disciplina speciale di cui al citato art. 33 non può non indicare in un unico contesto sia le opere infrastrutturali e gli interventi di rigenerazione urbana, sia le attività di bonifica funzionali alla possibilità di destinare le aree agli obiettivi previsti, sia, soprattutto, la contestuale definizione delle risorse finanziarie

per l'attuazione del Programma.

III MOTIVO: Violazione e falsa applicazione dell'art. 33 del d.l. 12 settembre 2014, n. 133. Violazione e falsa applicazione degli artt. 5, 6 e 7 del d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152. Violazione e falsa applicazione del parere motivato VAS n. prot. 47 del 27 febbraio 2019 sottoscritto dal Ministero dell'Ambiente e della Tutela del territorio e del Mare di concerto con il Ministro per i Beni Culturali ed Ambientali. Violazione e falsa applicazione degli artt. 1, 3, e 6 della legge 7 agosto 1990, n. 241. Violazione e falsa applicazione dell'art. 97 Cost. Eccesso di potere particolarmente sotto i profili dell'illogicità, della irragionevolezza.

43 – Vi è un ulteriore motivo per cui i provvedimenti impugnati risultano viziati a causa dell'illegittimità che affligge gli atti impugnati con il ricorso introdotto.

44 – Come già osservato, la nota del Ministero dell'Ambiente n. prot. m_amte.DVA.REGISTRO UFFICIALE.U.0009818.16_04_2019, ricopiando fedelmente il parere della Commissione Tecnica n. prot. 2986 del 29 marzo 2019, afferma che *“qualora la definizione degli obiettivi del Programma, la localizzazione delle opere a realizzarsi e la progettazione degli interventi di bonifica contemplati in detta proposta [di PRARU] risultino coerenti e conformi alle destinazioni d'uso delle aree interne al sito individuate e definite nello stralcio urbanistico contenute nel PRARU stesso, non sarà necessario avviare una nuova procedura di VAS”*.

45 – Tale affermazione è illegittima, dato che il Ministero dell'Ambiente, ovvero l'Amministrazione controllante, che dovrebbe effettuare la VAS (insieme al Ministero per i Beni e le Attività Culturali – in questo caso, si ricorda, neanche interpellato –) nel consentire, di fatto, la possibilità far scindere il PRARU in più moduli, ha abdicato alla propria funzione, lasciando al controllato (Invitalia S.p.A.) la libertà di valutare quando, in che condizioni e in che misura far attivare i controlli su tali moduli.

46 – Si tratta, con ogni evidenza, di una scelta illogica, in quanto la VAS su un progetto deve essere effettuata a prescindere dal giudizio che ha il proponente dello stesso (progetto). In particolare, una VAS negativa (come quella n. prot. 47 del 27 febbraio 2019) non può consentire al soggetto che ha emendato il progetto

inizialmente bocciato di valutare lui stesso se ha o meno posto rimedio alle lacune segnalategli (per di più per settori, fasi o stralci, che certamente non consentono di avere la visione d'insieme del progetto, essenziale per poter svolgere una VAS), ma impone necessariamente un nuovo giudizio delle Amministrazioni controllanti (così come, giustamente, aveva stabilito il parere motivato VAS n. prot. 47 del 27 febbraio 2019).

47 – Oltretutto, il consentire la scissione delle singole parti che compongono un progetto da assoggettare a VAS, proprio al fine di evitare un quest'ultima, avalla, di fatto, un *modus operandi* in netto contrasto con la funzione e lo scopo della VAS, che è, invece, quello di valutare un progetto nella sua globalità e complessità (TAR Molise, 6 giugno 2019, n. 209, secondo cui *“Ai sensi degli artt. 5 e 6 del D.Lgs n. 152/2006, deve essere sottoposto alla procedura di Valutazione ambientale strategica – VAS, il progetto approvato dal Comune che presenti dimensioni e consistenza di assoluta rilevanza essendo esso destinato ad incidere sull'intero assetto della viabilità cittadina e a trasformare una parte ben consistente dell'assetto urbano; né, al fine di escludere tale valutazione, il progetto può essere scisso nelle singole opere che lo compongono dovendo, all'opposto, essere valutato nella sua globalità e complessità”*).

VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DEI COMMI 8, 9 E 10 DELL'ART. 33 DEL D.L. 12 SETTEMBRE 2014, N. 133.

IV MOTIVO: Violazione e falsa applicazione dell'art. 33, commi 8, 9 e 10 del d.l. 12 settembre 2014, n. 133. Violazione e falsa applicazione dell'art. 11-bis del d.l. 30 dicembre 2015, n. 210. Violazione e falsa applicazione dal d.p.c.m. del 15 ottobre 2015, n. 91694. Violazione e falsa applicazione degli artt. 1, 3 e 6 della legge 7 agosto 1990, n. 241. Violazione e falsa applicazione dell'art. 97 Cost. Eccesso di potere particolarmente sotto i profili della carenza di istruttoria, della contraddittorietà, della irragionevolezza, del travisamento dei fatti.

48 – I commi 8 e 9 dell'art. 33 del d.l. 12 settembre 2014, n. 133 delineano con chiarezza e assenza di ambiguità il percorso di approvazione del PRARU. Tali disposizioni, infatti, stabiliscono che:

– il PRARU non può essere approvato se non è corredato: **(i)** dallo specifico progetto di bonifica degli interventi sulla base dei dati dello stato di contaminazione del sito, **(ii)**

dal cronoprogramma di svolgimento dei lavori di cui all'articolo 242-bis del decreto legislativo n. 152 del 2006, (iii) da uno studio di fattibilità territoriale e ambientale, (iv) dalla valutazione ambientale strategica (VAS) (v) e dalla valutazione di impatto ambientale (VIA), nonché (vi) da un piano economico-finanziario relativo alla sostenibilità degli interventi previsti, contenente (vi.a) l'indicazione delle fonti finanziarie pubbliche disponibili e (vi.b) dell'ulteriore fabbisogno necessario alla realizzazione complessiva del programma [...] dalla (vii) previsione urbanistico-edilizia degli interventi di demolizione e ricostruzione e di nuova edificazione e mutamento di destinazione d'uso dei beni immobili, comprensivi di eventuali premialità edificatorie, (viii) dalla previsione delle opere pubbliche o d'interesse pubblico di cui al comma 3 e di quelle che abbiano ricaduta a favore della collettività locale anche fuori del sito di riferimento, (ix) dai tempi ed i modi di attuazione degli interventi con particolare riferimento al rispetto del principio di concorrenza e dell'evidenza pubblica e del possibile ricorso da parte delle amministrazioni pubbliche interessate all'uso di modelli privatistici e consensuali per finalità di pubblico interesse” (art. 33, co. 8, del d.l. 12 settembre 2014, n. 133).

– alla Conferenza di Servizi chiamata per l’approvazione del PRARU, oltre al PRARU devono essere altresì necessariamente esaminati (ovvero non possono in alcun modo mancare e/o essere incompleti) “(i) il progetto di bonifica, (ii) il cronoprogramma di svolgimento dei lavori di cui all'art.242-bis del decreto legislativo n. 152 del 2006, (iii) la valutazione ambientale strategica e (iv) la valutazione di impatto ambientale” (art. 33, co. 9, del d.l. 12 settembre 2014, n. 133).

49 – Nessuna di queste norme prevede la possibilità di modificare questo schema mediante un’approvazione per stralci del PRARU (stralci la cui consistenza, come visto, verrebbe di fatto lasciata all’arbitrio di Invitalia S.p.A. e/o del Commissario Straordinario di Governo). Ed infatti, neanche il parere motivato VAS n. prot. 47 del 27 febbraio 2019 consentiva tale soluzione.

50 – In forza di quanto sopra appare evidente come l’adozione e l’approvazione di uno stralcio del PRARU bocciato in sede di VAS e non, invece, l’approvazione di un nuovo PRARU (previa nuova VAS, in armonia con quanto richiesto dal parere motivato VAS n. prot. 47 del 27 febbraio 2019) corredato da tut-

ta la documentazione prevista dai commi 8 e 9 del d.l. 12 settembre 2014, n. 133, violi anche (e soprattutto) il chiaro dettato normativo di cui sopra e lo schema ivi previsto.

51 – Né, come evidenziato in precedenza, nel secondo motivo di ricorso, si può ritenere che l'approvazione dello *stralcio urbanistico* in questione era stato reso ammissibile dall'art. 11-*bis*, co. 2, del d.l. 30 dicembre 2015, n. 133. La logica dell'art. 33 del d.l. 12 settembre 2014, n. 133, infatti, era quella di vedere approvati i vari livelli di progettazione dell'area in un unico contesto, al fine di evitare uno sbilanciamento, ad esempio, tra esigenze di bonifica ed esigenze urbanistiche, o l'impossibilità (o l'eccessiva onerosità) di realizzare la bonifica richiesta per la destinazione d'uso imposta o, ancora, l'impossibilità di creare un'infrastruttura che, invece, si rivelerebbe importante per il territorio, ecc.

52 – Anche perché, implicitamente, ma chiaramente, l'art. 33 del d.l. 12 settembre 2014, n. 133, ha fatto riferimento allo strumento base della disciplina urbanistica definita dall'art. 23 della l. 17 agosto 1942, n. 1150 (il "*comparto urbanistico*"), in relazione al quale le previsioni di destinazione d'uso delle aree vanno di pari passo con la realizzazione del programma di trasformazione urbanistica, che mantiene carattere unitario e inscindibile sia nella definizione delle opere da eseguire, sia nella ripartizione degli oneri relativi.

53 – È evidente che, per il comparto riferito al comprensorio di *Bagnoli-Coroglio*, il PRARU non può definire per settori o per fasi successive sia gli interventi da realizzare, sia l'individuazione degli oneri da sostenere, ma deve prevedere un programma integrato e completo.

54 – Ciò risulta confermato anche dall'interpretazione che dell'art. 33 del d.l. 12 settembre 2014, n. 133 ha fornito recentemente la Corte Costituzionale nella sentenza del 20 giugno 2018, n. 126. In tale decisione la Corte ha ricondotto la previsione normativa derogatoria prevista dall'art. 33 alla materia "*tutela dell'ambiente*", di cui all'art. 117, co. 2, lett. s) della Costituzione, sottolineando l'intreccio con la disciplina del governo del territorio. È significativo che la Corte abbia ritenuto pre-

valente l'ambito materiale riferito agli interessi ambientali (par. 7.2. “*Nel caso di specie, l'intervento del legislatore statale, in quanto teso al risanamento e alla bonifica di un sito d'interesse nazionale, può essere certamente ricondotto, in via prevalente, alla potestà legislativa esclusiva dello Stato di cui all'art. 117, secondo comma, lettera s)*”).

55 – La Corte ha precisato che “*le relative attività e i conseguenti interventi sono strettamente condizionati alla definizione di un adeguato e puntuale programma di rigenerazione urbana, che postula l'esercizio di funzioni propriamente programmatorie a livello urbanistico. Tuttavia, l'attività di tutela dell'ambiente può implicare, come nella specie, anche il coinvolgimento delle funzioni appartenenti ad altre materie, limitando in tal modo le competenze regionali (sentenza n. 225 del 2009)*”. Ciò non senza sottolineare che anche l'ordinaria disciplina in tema di bonifica dei siti contaminati “*tiene conto della necessaria incidenza sul «governo del territorio», poiché gli interventi ivi previsti sono strettamente connessi alla destinazione urbanistica delle singole aree da bonificare*”.

56 – In conclusione, tutti gli aspetti concernenti la bonifica dell'area interessata sono strettamente legati alla progettazione della rigenerazione urbana, con la conseguente necessità di valutare contestualmente il programma di risanamento con la disciplina della localizzazione delle opere e della destinazione urbanistica delle aree.

57 – Né, come già precisato, si può ritenere che, nel contesto del PRARU, le previsioni urbanistiche costituiscano un presupposto – logicamente anteriore – per la definizione degli interventi di bonifica. La misura e l'entità delle attività di bonifica sono strettamente correlate con le destinazioni urbanistiche; ma proprio per tale motivo le scelte di pianificazione del territorio debbono essere effettuate in diretto rapporto con la valutazione degli oneri di bonifica che da esse scaturiscono.

58 – Solo la contestuale valutazione delle esigenze di uso dei terreni e degli oneri di bonifica che ne derivano consentono la programmazione corretta del PRARU (non a caso definito come *programma di risanamento ambientale* correlato contestualmente con la *rigenerazione urbana* delle aree da risanare sul piano ambientale).

59 – Non è senza rilievo la circostanza che la Società ricorrente ha sin qui

contestato le prescrizioni che il Commissario vuole imporre in materia di bonifica, proprio con riferimento all'assenza di una previa chiara definizione del programma di risanamento ambientale e di rigenerazione urbana in cui l'area dell'ex cementificio è compresa.

60 – L'assenza di tali programmi, infatti, impedisce all'Amministrazione di tener conto in sede urbanistica dello stato delle attività di bonifica in essere e della circostanza che l'odierna ricorrente riveste soltanto la qualifica di proprietario incolpevole e che, quindi, non è in alcun modo tenuta a portare avanti ulteriori attività.

V MOTIVO: Violazione e falsa applicazione dell'art. 33, commi 8, 9 e 10 del d.l. 12 settembre 2014, n. 133. Violazione e falsa applicazione degli artt. 1, 3 e 6 della legge 7 agosto 1990, n. 241. Violazione e falsa applicazione dell'art. 97 Cost. Eccesso di potere particolarmente sotto i profili della carenza di istruttoria, della contraddittorietà, della irragionevolezza, del travisamento dei fatti.

61 – Come evidenziato in precedenza, il PRARU costituisce un acronimo formato, a sua volta, dall'unione di acronimi, ovvero PRA (Programma di Risanamento Ambientale) e RU (Piano di Rigenerazione Urbana). Secondo il legislatore (e anche secondo il parere motivato VAS n. prot. 47 del 27 febbraio 2019) il Programma di Risanamento Ambientale e il Piano di Rigenerazione Urbana dovrebbero essere ideati, predisposti e discussi insieme e non separatamente.

62 – Nei precedenti motivi di ricorso si è già visto che negli atti impugnati è totalmente assente la parte relativa al programma di risanamento ambientale dell'area. A ciò si deve comunque aggiungere che essi non possono neanche integrare un Piano di Rigenerazione Urbana.

63 – Alla filosofia della rigenerazione urbana sono ispirati numerosi provvedimenti statali recenti [il *Piano nazionale per le città*, di cui all'art. 12 del d.l. 22 giugno 2012, n. 83; il *Programma di recupero di immobili e alloggi di edilizia residenziale pubblica* di cui all'art. 4 della l. 23 maggio 2014, n. 80, il *Piano nazionale per la riqualificazione sociale e culturale delle aree urbane degradate*, previsto dall'art. 1 della l. 23 dicembre 2014, n. 190 il *Programma straordinario di intervento per la riqualificazione urbana e la sicurezza delle*

periferie previsto dall'art. 1 della l. 28 dicembre 2015, n. 208; il *Programma Operativo Nazionale Città Metropolitane* (PON Metro), previsto dall'Accordo di Partenariato 2014-2020]. Anche molte regioni si sono dotate della specifica legislazione, come ad esempio l'Umbria (l.r. 21 gennaio 2015, n. 1) e la Puglia (l. 29 luglio 2008, n. 21)..

64 – Da un esame complessivo di tali previsioni emerge che la rigenerazione urbana comprende un complesso sistematico di interventi di recupero e riqualificazione in alternativa al consumo di suolo garantendo la salvaguardia dell'ambiente e del paesaggio. La rigenerazione avviene, in via generale, alla scala urbanistica, con l'adeguamento delle infrastrutture, dei servizi, del sistema della mobilità e delle qualità spaziali; alla scala edilizia mediante l'adeguamento statico, tecnologico ed energetico degli edifici. In forza di ciò, gli interventi di rigenerazione urbana sono definiti tramite appositi programmi urbanistici, che, in ragione della loro finalità, hanno sostanziale natura di piano attuativo.

65 – Come noto, i piani attuativi sono piani di terzo livello (al pari di altri tipi di piani particolareggiati, come il *Piano per l'Edilizia Economica e Popolare*, il *Piano per Attività Produttive*, il *Piano per il recupero del patrimonio edilizio esistente strumenti complessi*, o altri strumenti come il *Programma Integrato di Intervento*, il *Programma di Recupero Urbano*, il *Programma di Riqualificazione Urbana*, il *Contratto di Quartiere*), che devono contenere tutti gli elaborati necessari e sufficienti per consentire ai progettisti delle opere di urbanizzazione, dei singoli edifici e delle diverse sistemazioni, di configurare i diversi manufatti secondo progetti da sottoporre alla procedura autorizzativa comunale sulla base di indicazioni urbanistiche che hanno il ruolo di connettere intimamente le norme di attuazione del piano generale comunale e la configurazione spaziale *particolareggiata* dell'ambito di intervento.

66 – Quanto specificato ha portato, nella prassi professionale consolidatasi dalla metà del secolo scorso, alla produzione di elaborati in grado di ben illustrare, sulla base delle prescrizioni normative del piano generale (le norme di attuazione del piano comunale generale indicano destinazioni d'uso, indici di fabbricabilità territoriale e fondiaria, altezze e distanze, rapporti di copertura e di utilizzazione), tutto

quanto il piano generale stesso non indica a motivo, appunto, della generalità dei suoi contenuti.

67 – Gli atti impugnati non rispondono in alcun modo ai contenuti e alle finalità dei piani urbanistici attuativi. In particolare, il loro contenuto non configura né le opere di urbanizzazione né la distribuzione planivolumetrica secondo i caratteri della pianificazione attuativa statale e/o regionale.

68 – Tale vizio (insieme ad altri) è stato, peraltro, rilevato con chiarezza da esponenti della Regione Campania, come si avrà modo di verificare nel prossimo motivo di ricorso.

VI MOTIVO: Violazione e falsa applicazione dell'art. 33, co. 8, 9 e 10, del d.l. 12 settembre 2014, n. 133. Violazione e falsa applicazione dell'art. 97 Cost. Eccesso di potere particolarmente sotto i profili dell'assenza d'istruttoria, della carenza di motivazione, della violazione del procedimento

69 – Come sopra evidenziato, nel corso della Conferenza di Servizi del 14 giugno 2019 la ricorrente, le altre società, gli abitanti e, soprattutto, la Regione Campania, hanno manifestato la loro opposizione all'approvazione dello *stralcio urbanistico* in questione.

70 – In particolare, l'opposizione della Regione Campania si basava su una serie di puntuali considerazioni, che configurano altrettante censure di illegittimità dello "stralcio" adottato. Si indicano qui di seguito i singoli argomenti indicati dalla Regione Campania sottolineando che su ciascuno di essi i provvedimenti impugnati hanno omesso di dare una puntuale replica con un evidente sintomo di eccesso di potere per insufficienza ed inadeguatezza della motivazione:

a) *“mancano linee di sviluppo comprensive di tutti gli elementi necessari alla configurazione di uno stralcio tale da poter essere oggetto di approvazione [essendo assenti] gli aspetti ambientali, infrastruttura e trasportistici”;*

b) *“Manca un livello adeguato di progettazione. [...] Lo stralcio in realtà si configura quale atto endoprocedimentale atipico, in quanto manchevole di alcuni elementi che normalmente configurano gli studi e le programmazioni di questo livello, quali un'adeguata individuazione delle infrastrutture ed una coerente indicazione delle risorse utilizzabili e delle modalità realizzative. La*

metodologia prescelta per pervenire agli esiti attuali non offre sufficienti garanzie circa l'effettivo raggiungimento dei risultati attesi, stante l'inversione logica e procedurale per la quale prima sono state definite e vincolate singole destinazioni d'uso di aree di immobili e, successivamente, con il concorso di idee si immagina di costruire un disegno complessivo (masterplan), in grado di restituire relazioni spaziali e funzionali, nuove forme di paesaggio e una nuova identità all'intero comprensorio Bagnoli-Coroglio. Pertanto, mentre si auspica che, nelle fasi successive, anche attraverso il concorso internazionale di idee e i risultati che saranno raggiunti nell'ambito della suddetta procedura, l'area possa acquisire una sua identità, appare necessario, al fine del superamento dell'obiezione posta, che sin da ora l'Autorità procedente definisca in sede di Stralcio gli elementi progettuali idonei a dare all'area una sua qualità corrispondente alla natura dei luoghi, che allo stato attuale ancora non emerge dai livelli di progettazione messi in campo”;

c) *“Il complesso delle opere infrastrutturali individuate [...] è semplicemente indicato e privo degli elementi minimi necessari ad una compiuta valutazione, mancando un progetto di massima che descriva la loro effettiva localizzazione”;*

d) *“Si ritiene che il livello attuale, conseguito con la proposta di “stralcio urbanistico”, non è sufficiente a definire, né per ambiti spaziali, né per componenti funzionali, una anticipazione del Programma di riqualificazione ambientale di rigenerazione urbana, essendo privo di tutti gli elementi atti a configurare un piano urbanistico, di livello almeno equivalente ad un PUA ai sensi dell’art. 26 della L.R. 16/2004 (infrastrutture viarie e trasportistiche, perimetrazione delle aree pubbliche e di quelle private, localizzazione degli standard di cui al DM 1444/1968). Per questo motivo la definizione delle destinazioni d’uso contenute nella tavola 5.4 dello stralcio urbanistico si deve considerare indicativa, ai fini della esplicitazione della “domanda di progetto” da porre a base del Concorso di idee così come delle successive fasi di caratterizzazione e progettazione degli interventi di bonifica. La definitiva approvazione del PRARU, con la relativa VAS, non si potrà conseguire se non a conclusione delle procedure concorsuali, ed in presenza di una compiuta elaborazione a livello di Masterplan dell’area, di tutta la documentazione tecnica ed amministrativa propria di un Piano Urbanistico Attuativo ed, infine, degli specifici elaborati richiesti dall’art. 33, co. 8 del DL 133/2014 convertito in legge 164/2014”;*

e) *“Così come già richiamato dai pareri VAS e MIBAC, solo in presenza di un con-*

forme livello di definizione delle scelte progettuali, oltre l'attuale "dimensione virtuale" del Piano, si potranno acquisire i pareri endoprocedimentali e convocare la Conferenza dei Servizi per pervenire all'approvazione del PRARU, ovvero di suoi stralci?

71 – Si ricorda che il comma 9 dell'art. 33 del d.l. 12 settembre 2014, n. 133, stabiliva che *"Il Commissario straordinario di Governo, ricevuta la proposta di cui al comma 8, convoca immediatamente una conferenza di servizi al fine di ottenere tutti gli atti di assenso e di intesa da parte delle amministrazioni competenti. La durata della conferenza, cui partecipa altresì il Soggetto Attuatore, non può superare il termine di 30 giorni dalla sua indizione, entro il quale devono essere altresì esaminati (i) il progetto di bonifica, (ii) il cronoprogramma di svolgimento dei lavori di cui all'art.242-bis del decreto legislativo n. 152 del 2006, (iii) la valutazione ambientale strategica e (iv) la valutazione di impatto ambientale. Se la Conferenza non raggiunge un accordo entro il termine predetto, provvede il Consiglio dei Ministri anche in deroga alle vigenti previsioni di legge. Alla seduta del Consiglio dei Ministri partecipa il Presidente della Regione interessata"*.

72 – In forza di quanto sopra, stante la netta opposizione all'approvazione dello stralcio urbanistico manifestata dalla Regione Campania, la Conferenza di Servizi avrebbe dovuto rimettere la questione al Consiglio dei Ministri. Ciò, invece, non è avvenuto. La Conferenza di Servizi ha preferito concludere i propri lavori ed esprimere il proprio parere sulla base della posizione prevalente dei partecipanti, utilizzando così una soluzione espressamente vietata dal comma 9 dell'art. 33 del d.l. 12 settembre 2014, n. 133

73 – La violazione in questione è evidente e tale da invalidare la successiva nota con cui il Commissario Straordinario del Governo ha adottato lo *stralcio urbanistico*. Le osservazioni della Regione Campania (che, come si può osservare, hanno molti punti in comune con le osservazioni della ricorrente fatte valere in sede procedimentale e sintetizzate nel presente ricorso) non erano meramente formali o facilmente superabili, ma imponevano, di fatto, il rispetto dei commi 8 e 9 dell'art. 33 del d.l. 12 settembre 2014, n. 133.

74 – Come detto, ognuna delle lettere denuncia un vizio degli atti impugnati,

ma, ciononostante, nessuna delle altre Amministrazioni intervenute, né il Commissario Straordinario del Governo hanno inteso riferire alcunché.

75 – La mancata attivazione del procedimento dinanzi al Consiglio dei Ministri è tanto più grave se si considera che in questo modo la Conferenza di Servizi e, di conseguenza, il Commissario hanno illegittimamente ridimensionato il ruolo di primo piano che il comma 9 dell’art. 33 del d.l. 12 settembre 2014, n. 133, assegna alla Regione Campania nella fase di approvazione del PRARU (è evidente, infatti, che nel momento in cui tale comma stabilisce che alla seduta del Consiglio dei Ministri chiamata a comporre il disaccordo emerso in sede di Conferenza di Servizi deve obbligatoriamente essere chiamato a partecipare il Presidente della Regione, di fatto riconosce la necessità di tenere nella massima considerazione parere dell’Amministrazione rappresentata).

VII MOTIVO: Violazione e falsa applicazione dell’art. 33, co. 8, 9 e 10, del d.l. 12 settembre 2014, n. 133. Violazione e falsa applicazione dell’art. 97 Cost. Eccesso di potere particolarmente sotto i profili dell’assenza d’istruttoria, della carenza di motivazione, dell’illogicità, della irragionevolezza

76 – Il non aver devoluto la questione al Consiglio dei Ministri (stante il dissenso manifestato dalla Regione Campania e dagli altri partecipanti alla Conferenza di Servizi) rappresenta una violazione già tale da invalidare la successiva nota con cui il Commissario Straordinario del Governo ha adottato lo *stralcio urbanistico*.

77 – A tale violazione si deve altresì aggiungere l’assoluta assenza di motivazione in ordine alla scelta di considerare le posizioni espresse a favore di tale adozione come prevalenti. Dall’esame degli atti, infatti, emerge chiaramente come essa è il risultato della mera sommatoria dei pareri espressi. Manca, al contrario, la previa individuazione di quale tra le Amministrazioni partecipanti fosse quella maggiormente portatrice di tutti gli interessi coinvolti dagli atti in approvazione e quali, invece, quelle portatrici di interessi pubblici non coinvolti nella vicenda o, comunque, meramente settoriali.

78 – Per pacifica giurisprudenza, infatti, “*per posizione prevalente deve intendersi, secondo la migliore giurisprudenza, maturata anche prima della novella di cui al d.lgs. 30 giugno*

2016 n. 127, *quella posizione che rappresenti la sintesi ponderata degli interessi pubblici coinvolti e non la mera sommatoria degli stessi, in quanto alcune P.A. intervengono come portatori di interessi pubblici primari, altre P.A. invece apportano un mero contributo settoriale, afferente ad un interesse pubblico secondario (ed accessorio)*” (TAR Puglia – Bari, 18 marzo 2019, n. 396).

79 – Se si esaminano i vari pareri resi in Conferenza dei Servizi si può sicuramente osservare come quello regionale appare quello più completo, ovvero quello che comprende la trattazione di tutti gli interessi primari (governo del territorio, trasporti, valorizzazione dei beni culturali, ecc.) considerati dagli atti impugnati con il presente ricorso.

80 – Inoltre, si deve anche tener presente che molti dei pareri considerati favorevoli non paiono essere, in realtà, dei veri atti di assenso, sia perché il loro contenuto segnala profonde lacune e aporie dello *stralcio urbanistico*, sia perché le integrazioni imposte non rappresentano puntuali prescrizioni da inserire, quanto piuttosto richieste di approfondimenti tali da mutarne il contenuto.

81 – Si veda, ad esempio, il parere del Ministero dell’Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare n. prot. 0011658 dell’11 giugno 2019, che chiede all’interno degli elaborati dello *stralcio urbanistico* “*per ciascuna area oggetto dell’intervento di bonifica, deve essere sempre riportata l’estensione, evidenziata la tipologia di contaminazione, la tecnologia di bonifica prescelta, nonché il cronoprogramma dettagliato delle attività ed i risultati attesi*”.

82 – O ancora, il parere del Ministero per i Beni e le Attività Culturali 16200-P dell’11 giugno 2016 che, dopo aver dettato, una serie di specifiche previsioni, conclude ricordando che “*particolare attenzione e misura bisognerà riservare alla progettazione degli elementi e nelle aree di contatto con l’edificato preesistente “allo scopo di procedere al conseguimento di una omogeneità volumetrica”, e, anche nella prevista progettazione per ambiti e/o comparti, sarà necessaria una impostazione unitaria, seppure articolata per parti, che sappia coniugare il nuovo con “le valenze paesaggistiche e panoramiche proprie dell’area in senso lato”*”.

83 – Stesso discorso per il parere del Comune di Napoli – Servizio Pianifica-

zione Urbanistica Generale e Beni Comuni n. prot. PG/2019/519932 del 13 giugno 2019, il quale esprime parere tecnico favorevole “*con le osservazioni e prescrizioni di cui agli allegati pareri*” espressi da altri Servizi/Aree dello stesso Comune. Tuttavia, è sufficiente leggere tali “*allegati pareri*” per rendersi conto come “*le osservazioni e prescrizioni ivi imposte*” non siano di immediata e facile attuazione, ma impongano, piuttosto, la riformulazione del testo in via di approvazione.

VIII MOTIVO: Violazione e falsa applicazione dell’art. 33, co. 8, 9 e 10, del d.l. 12 settembre 2014, n. 133. Violazione e falsa applicazione dell’art. 97 Cost. Eccesso di potere particolarmente sotto i profili dell’assenza d’istruttoria, della carenza di motivazione, dell’illogicità, della irragionevolezza

84 – Come appena evidenziato, (praticamente) nessuna delle Amministrazioni intervenute alla Conferenza di Servizi del 14 giugno 2019 ha accolto il testo dello *stralcio urbanistico* senza porre alcuna riserva.

85 – Al contrario, ognuna di esse ha inteso porre come condizione per far ritenere come favorevoli i rispettivi pareri espressi quella di integrare lo *stralcio urbanistico* con le precisazioni, osservazioni, prescrizioni e raccomandazioni ivi imposte, in questo modo evidenziando che tale *stralcio*, così com’era, non era pienamente compatibile con l’interesse di cui era portatrice.

86 – La Conferenza di Servizi del 14 giugno 2019 restituiva, quindi, un testo che doveva essere ampiamente rimaneggiato e, quindi, non poteva essere assolutamente considerato come quello definitivo.

87 – Invitalia S.p.A. avrebbe dovuto, quindi, riformulare tale *stralcio urbanistico* alla luce di tutte le precisazioni, osservazioni, prescrizioni e raccomandazioni richieste e riportarlo all’attenzione di una nuova Conferenza di Servizi.

88 – Ciò, tuttavia, non è avvenuto. Il Presidente della Repubblica ha approvato lo stesso testo portato all’esame della Conferenza di Servizi del 14 giugno 2019.

89 – Ciò ha come ulteriore conseguenza il fatto che nessuna Amministrazione e/o privato potrà sapere come verranno recepite le proprie osservazioni e nessuna Amministrazione e/o privato potrà contestare il recepimento delle osserva-

zioni di altre Amministrazioni.

90 – In altre parole, il testo definitivo dello *stralcio urbanistico* è lasciato all'arbitrio di Invitalia S.p.A. e del Commissario Straordinario di Governo.

91 – Si tratta di una condizione che di per se risulta in contrasto con quella che dovrebbe essere la funzione tipica della Conferenza di Servizi e con la natura finale del provvedimento.

IX MOTIVO: Violazione e falsa applicazione dell'art. 33, co. 8, 9 e 10, del d.l. 12 settembre 2014, n. 133. Violazione e falsa applicazione dell'art. 97 Cost. Eccesso di potere particolarmente sotto i profili dell'assenza d'istruttoria e della mancata attivazione di un serio contraddittorio procedimentale

92 – Come si può verificare dal resoconto integrale della Conferenza di Servizi elaborato da Invitalia S.p.A., la ferma opposizione della Regione e dei soggetti intervenuti è stata solo oggetto di una mera presa d'atto, ovvero ad essa non è seguito un vero e proprio dibattito o il rinvio ad una nuova Conferenza di Servizi volta ad appianare le numerose divergenze emerse.

93 – Occorre ammettere come una simile condotta svuota di ogni funzione sostanziale l'istituto della Conferenza di Servizi, che, di fatto, viene resa un mero passaggio formale a cui adempiere per far sì che la sequenza procedimentale voluta dal legislatore sia esteriormente osservata.

94 – La dimostrazione dell'assoluta assenza di tale dibattito è altresì offerta dalla data in cui la ricorrente ha ricevuto le controdeduzioni relative alle osservazioni che aveva presentato in vista della Conferenza di Servizi del 14 giugno 2019, vale a dire l'8 luglio 2019, ovvero quando il Commissario Straordinario di Governo aveva adottato lo *stralcio urbanistico* già da diciassette giorni e quando, evidentemente, qualsiasi eventuale risposta della Società o richiesta di interlocuzione non poteva più essere presa in considerazione.

95 – Il contenuto di tali controdeduzioni, pertanto, non poteva che essere negativo, in quanto volto a ratificare una decisione già presa. Diversamente, il Commissario Straordinario di Governo avrebbe dovuto rimettere in discussione la propria decisione, vanificando gli esiti della Conferenza di Servizi.

96 – In tali controdeduzioni il Commissario Straordinario di Governo difende la legittimità del proprio operato affermando, in sostanza, che la possibilità di procedere all'approvazione di tale *stralcio urbanistico* era consentita dall'art. 11-*bis*, co. 2, del d.l. 30 dicembre 2015, n. 133 e che tale *stralcio* assumeva “*rilevanza di urgenza e propedeuticità in funzione dell'avvio delle attività di risanamento ambientale e della stessa progettazione della rigenerazione urbana*”.

97 – Si tratta di argomentazioni, la cui assenza di fondamento è stata già evidenziata nel secondo e nel quarto motivo di ricorso, a cui, pertanto, si rinvia.

X MOTIVO: Violazione e falsa applicazione dell'art. 33 del d.l. 12 settembre 2014, n. 133. Violazione e falsa applicazione degli artt. 9 e ss. del d.p.r. 8 giugno 2001, n. 327. Violazione e falsa applicazione del parere motivato VAS n. prot. 47 del 27 febbraio 2019 sottoscritto dal Ministero dell'Ambiente e della Tutela del territorio e del Mare di concerto con il Ministro per i Beni Culturali ed Ambientali. Violazione e falsa applicazione della Variante al Piano Regolatore per la Zona Occidentale di Napoli n. 4741 del 15 aprile 1998. Violazione e falsa applicazione del PUA approvato con delibera del Comune di Napoli del 16 maggio 2005, n. 40. Violazione e falsa applicazione degli artt. 1, 3, e 6 della legge 7 agosto 1990, n. 241. Violazione e falsa applicazione dell'art. 97 Cost. Eccesso di potere particolarmente sotto i profili dell'assenza d'istruttoria, della carenza di motivazione, dell'illogicità, della irragionevolezza.

98 – Nessuno degli atti impugnati contiene il vincolo preordinato all'espropriazione delle aree di proprietà privata ed i termini di inizio e compimento delle operazioni di espropriazione e dei lavori, così come previsto dagli artt. 9 e ss. del d.p.r. 8 giugno 2001, n. 327. Ciò pur comportando il PRARU “*dichiarazione di pubblica utilità delle opere e di urgenza e indifferibilità dei lavori*” (art. 33, co. 10, d.l. 12 settembre 2014, n. 133).

99 – Ciò premesso, si osserva un primo luogo che il cosiddetto *stralcio urbanistico* del PRARU non ha in alcun modo introdotto modificazioni di merito rispetto al corrispondente *stralcio urbanistico* contenuto del PRARU rimasto inattuato per il mancato superamento della VAS. Nonostante l'esito fortemente negativo espresso in sede di VAS, nessuna nuova istruttoria è stata, quindi, effettuata sul punto. Ciò rende gli atti approvati all'esito della Conferenza di Servizi del 14 giugno 2019 pale-

semente illegittimi. Tale illegittimità si riverbera inevitabilmente sul merito delle scelte ivi formulate

100 – Dall'esame degli atti si evince che l'area interessata dallo *stralcio urbanistico* è pari a 236,9 ettari, su comprensivi 314 ettari dell'intero comprensorio di Bagnoli (individuato dalla Variante al Piano Regolatore per la Zona Occidentale di Napoli n. 4741 del 15 aprile 1998 ed attualmente disciplinato dal PUA approvato con delibera del 16 maggio 2005, n. 40 e dalle sue successive varianti).

101 – Ciò rappresenta una palese e grave anomalia, in quanto viene disciplinata una parte del territorio lasciando quella restante priva di riferimenti.

102 – Peraltro, ulteriori approfondimenti effettuati dalla Società hanno permesso di verificare che lo *stralcio urbanistico* da poco approvato riduce notevolmente l'indice di fabbricabilità fondiaria dell'area esterna al PRARU.

103 – Dalla tabella riportata nell'art. 7 delle norme tecniche di attuazione risultano, infatti: l'indice di fabbricabilità territoriale di mc 1.610.852/mq 2.368.900 = mc/mq 0,68 e l'indice di fabbricabilità fondiaria di mc 1.410.548/mq 402.900 = mc/mq 3,5; quest'ultimo è elevato a mc 1.610.852/mq 402.900 = mc/mq 4 (3,998) se comprensivo dei volumi di archeologia industriale.

104 – Ciò fa sì che l'indice di fabbricabilità fondiaria sia maggiore di quello stabilito dalla vigente Variante al Piano Regolatore per la Zona Occidentale di Napoli n. 4741 del 15 aprile 1998 (mc/mq 2,8) e che, quindi, le volumetrie pertinenti alle aree non interessate dal PRARU, ma rientranti nella restante parte del comprensorio di Bagnoli dovranno essere ridotte mediante un Indice di fabbricabilità fondiaria inferiore a quello medio (mc/mq 2,8).

105 – Anche per questa ragione lo *stralcio* impugnato merita di essere annullato.

XI MOTIVO: Violazione e falsa applicazione dell'art. 33 del d.l. 12 settembre 2014, n. 133. Violazione e falsa applicazione degli artt. 9 e ss. del d.p.r. 8 giugno 2001, n. 327. Violazione e falsa applicazione del parere motivato VAS n. prot. 47 del 27 febbraio 2019 sottoscritto dal Ministero dell'Ambiente e della Tutela del territorio e del Mare di concerto con il Ministro per i Beni Culturali ed Ambientali. Violazione e falsa applicazione della Variante al Piano

Regolatore per la Zona Occidentale di Napoli n. 4741 del 15 aprile 1998. Violazione e falsa applicazione del PUA approvato con delibera del Comune di Napoli del 16 maggio 2005, n. 40. Violazione e falsa applicazione degli artt. 1, 3, e 6 della legge 7 agosto 1990, n. 241. Violazione e falsa applicazione dell'art. 97 Cost. Eccesso di potere particolarmente sotto i profili dell'assenza d'istruttoria, della carenza di motivazione, dell'illogicità, della irragionevolezza.

106 – Dalla lettura dei documenti facenti parte dello *stralcio urbanistico* oggetto della Conferenza di Servizi del 14 giugno 2019 si evince che l'area di proprietà di Basi 15 S.r.l. corrisponde all'area tematica 1a – parco e spiaggia pubblica (tavola 3). In particolare, dalla lettura della tavola 8 si apprende che tutte le aree della ricorrente saranno oggetto di interventi di esproprio.

107 – Le norme di attuazione dello *stralcio* disciplinano l'area tematica 1 del Parco (suddivisa in 1a, 1b, 1d. 1e e 1f) all'art. 13. L'area 1a (parco e spiaggia pubblica) è specificamente considerata dai commi 1, 2, 3 e 8. Il comma 3 prescrive che la superficie di intervento 1a è “*costituita dall'intera superficie del parco e dalla spiaggia pubblica, Archivio ILVA e Info point*”. Il comma 8 prescrive che “*Il parco urbano, ricadente in area 1a, si estende per circa due terzi dell'intera area tematica, generando un'unitarietà dello spazio verde che si estende fino al mare. La superficie del parco non potrà ospitare più del 3% di superficie impermeabile al suo interno, dal cui conteggio sono esclusi i parcheggi da D.M. 1444/68 ex art. 5, qualora realizzati con pavimentazione drenante e tutte le superfici a servizio del parco (aree impiantistiche, manutenzione, servizi etc.)*”.

108 – La scelta pianificatoria di considerare come generica area *a verde pubblico* i suoli di insidenza dell'area Basi 15 S.r.l., è illegittima, in quanto non tiene conto della sua differente valutabilità economica.

109 – Ed, infatti, il parco urbano previsto è caratterizzato da una pluralità di funzioni, peraltro non specificamente elencate neppure nel comma 8 dell'art. 13 delle Norme di attuazione del PRARU. Tali specifiche destinazioni non sono localizzate in una configurazione del lotto o dei lotti in cui l'area avrebbe dovuto essere suddivisa. Pertanto, in assenza di un preciso progetto non è lecito escluderne la presenza in qualsiasi zona.

110 – Peraltro, un'entità urbana di tale estensione non è ragionevolmente concepibile come area interamente a verde, che non risulterebbe attrattiva e resterebbe pressoché inutilizzata anche perché impenetrabile. Anche la totale destinazione dell'area Basi 15 S.r.l. a parco pubblico non può quindi escludere la realizzazione di volumi e/o servizi in grado di dispiegare utilità

111 – Con riferimento all'eventuale espropriazione, va, poi, considerato che la valutazione dell'indennità dovrà necessariamente considerare i volumi su essa presenti i quali, benché dismessi, sia nel caso della loro demolizione che della loro anche parziale riconversione sono di per sé capaci di potenziali utilità.

112 – Lo *stralcio urbanistico* impugnato rileva e sottopone a conservazione alcuni episodi definiti di archeologia industriale. L'archeologia industriale studia, applicando il metodo interdisciplinare, le testimonianze materiali e immateriali, dirette ed indirette, del processo di industrializzazione fin dalle sue origini quali documenti di storia e di civiltà. Le testimonianze sono i luoghi e le tecnologie dei processi produttivi, i mezzi e i macchinari attraverso cui i processi sono stati attuati, ma anche le fonti scritte, quelle fotografiche, i paesaggi segnati dalle fabbriche e perciò detti anche paesaggi industriali.

113 – In senso lato, e con specifico riferimento alle testimonianze fisico-spaziali, vengono considerati esempi di archeologia industriale, in un contesto stratificato, gli edifici e gli impianti originari di un certo sito produttivo che rivestano interesse tipologico in relazione al ciclo produttivo e ai beni prodotti. Nel caso di *Bagnoli-Coroglio*, ad esempio, l'arco temporale di riferimento va dal 1911, data dell'inizio dell'attività dell'ILVA, alla dismissione degli impianti Italsider e Cementir. Nell'ambito di tale periodo la pianificazione attuativa si è limitata a riconoscere come esempi di archeologia industriale soltanto gli edifici e gli impianti di più antica datazione e quelli aventi valore simbolico, tra i quali spicca l'acciaieria.

114 – Il concetto di archeologia industriale è però compreso in quello più ampio e generale di bene culturale e ambientale. I beni culturali e ambientali includono tutte le espressioni di riconosciuto valore, di cultura e di civiltà, materiali e

immateriali, i siti naturali e il paesaggio. Tra i beni culturali e ambientali a carattere materiale rientrano quelli architettonici, edilizi e impiantistici *storici*, riconosciuti, cioè, per il loro valore paradigmatico in relazione all'epoca di costruzione, alla tipologia, ai caratteri intrinseci, anche se recenti, in base a criteri scientifici e condivisi.

115 – Dall'analisi degli atti impugnati con il presente ricorso si deve rilevare che gli studi miranti al recupero degli impianti industriali dismessi e alla valorizzazione del patrimonio di archeologia industriale sono stati riferiti esclusivamente all'interno del perimetro delle aree sulle quali insisteva l'acciaieria ed hanno, invece, trascurato tutti gli altri manufatti ed impianti, anche se integrativi e complementari al ciclo produttivo dell'acciaio.

116 – Ciò vale, in primo luogo, per i manufatti presenti nell'area della ricorrente, caratterizzanti il ciclo produttivo del cemento e prevalentemente costituiti dagli altoforni, dal magazzino delle materie prime e prodotti finiti, dai vasconi, configuranti nel loro insieme un interessante complesso di archeologia industriale, rara testimonianza di processi produttivi ormai desueti, ma anche di un'associazione tra produzioni (quella dell'acciaio e quella del cemento con i sottoprodotti dell'adiacente acciaieria) che ha anticipato le moderne teorie dell'economia circolare, ottimizzata in questo caso dalla distanza zero e quindi dalla mancata compromissione di altri territori.

117 – Di notevole importanza è poi il fabbricato nel quale erano alloggiati i laboratori di analisi per l'accettazione di materie prime, i macchinari per le prove di resistenza del prodotto finito e gli uffici, la mensa per il personale ed i servizi di trasmissione e comunicazione (sala riunione, sala *telex*, ufficio stampa, ecc.), il quale conserva intatti i caratteri tipici del razionalismo architettonico degli anni cinquanta dello scorso secolo.

118 – Non va sottaciuto, peraltro, che mentre da un canto si intende demolire i fabbricati dell'ex cementificio, ben flessibili ad utilizzi differenti da quelli per i quali fu costruita, nel contempo in zona frontestante e sull'arenile, è prevista la co-

struzione di altri manufatti di dimensione per nulla trascurabile da adibire a Centro Preparazione Vela e ad attività turistico ricettive.

119 – In definitiva, viene a mancare, in assenza di un progetto che preveda usi specifici, la valutabilità delle aree e dei volumi in relazione al reddito che i diversi usi sarebbero in grado di dispiegare. Il che incide, ovviamente, sull'essenziale questione della stima ai fini dell'esproprio e conferma, anche sotto questo profilo, l'assenza di una completa rivalutazione delle previsioni del PRARU, ancora una volta in palese contrasto con le indicazioni contenute nel parere negativo espresso con il decreto ministeriale n. 47 del 27 febbraio 2019. Ciò è tanto più illegittimo, quanto più si considera che l'aver posto in essere una procedura espropriativa in assenza del resto della programmazione, significa aver omesso di configurare le ragioni di pubblico interesse che devono necessariamente essere sottese ad ogni procedura di esproprio.

XII MOTIVO: Violazione e falsa applicazione dell'art. 33, co. 8, 9 e 10, del d.l. 12 settembre 2014, n. 133. Violazione e falsa applicazione della l. 9 agosto 1990, n. 241. Violazione e falsa applicazione dell'art. 97 Cost. Eccesso di potere particolarmente sotto i profili dell'assenza d'istruttoria, della carenza di motivazione, dell'illogicità, della irragionevolezza

120 – La deliberazione del Consiglio dei Ministri del 31 luglio 2019, che dovrebbe aver conferito al Presidente del Consiglio dei Ministri mandato per sottoporre all'approvazione del Presidente della Repubblica il testo dello *stralcio urbanistico* impugnato, è, come più volte sottolineato, tuttora ignota.

121 – Ai sensi del comma 10 dell'art. 33 del d.l. 12 settembre 2014, n. 133, essa ha costituito l'ultimo tassello del procedimento che ha poi portato al d.p.r. 6 agosto 2019 qui impugnato.

122 – La circostanza per cui il legislatore ha inteso far precedere la conclusione del procedimento da tale deliberazione rivela, evidentemente, la necessità di far ponderare la decisione presa dalle Amministrazioni promotrici dell'approvando provvedimento da un Amministrazione (sino a quel momento) terza. Data la sua natura, tale ponderazione non può quindi certamente risolversi in una mera presa d'atto del testo trasmesso dal Commissario Straordinario di Governo, ma deve ne-

cessariamente verificare la sostanziale correttezza dell'istruttoria sino a quel momento svolta e la ragionevolezza della soluzione proposta.

123 – Nel caso di specie, il Consiglio dei Ministri aveva tutti gli elementi per verificare le numerose e sostanziali violazioni di legge di cui tale *stralcio* era e continua ad essere affetto, violazioni di legge che (infatti) prima di essere descritte nel presente ricorso, erano state precisate dalla ricorrente e dalle altre parti intervenute alla Conferenza di Servizi del 14 giugno 2019 mediante apposite osservazioni scritte.

124 – Per tale motivo, se la deliberazione del Consiglio dei Ministri in questione, una volta esibita in giudizio, dovesse rivelarsi una mera presa d'atto dello stralcio urbanistico, ovvero non dovesse presentare tutte le necessarie motivazioni utili a comprendere il percorso logico-giuridico sviluppato per superare o neutralizzare tali violazioni di legge, sarebbe chiaramente da considerare come un'ulteriore elemento di illegittimità del d.p.r. del 6 agosto 2019.

ISTANZA DI ESIBIZIONE

125 – Al fine di poter maggiormente specificare le censure sollevate con il presente ricorso, si chiede che questo Ecc.mo Tribunale Amministrativo Regionale voglia ordinare al Commissario Straordinario la produzione in giudizio, entro un termine perentorio:

- del verbale della “*cabina di regia*” dell'11 marzo 2019;
- della nota n. prot. 955 del 15 marzo 2019 con cui il Ministero dell'Ambiente ha inviato la nota n. prot. 00017 del 14 marzo 2109 del Commissario Straordinario di Governo alla Commissione Tecnica di Verifica dell'Impatto Ambientale VIA e VAS;
- della nota n. prot. DVA 0006698 del 15 marzo 2019 del Ministero dell'Ambiente – Direzione Generale per le Valutazioni e le Autorizzazioni Ambientali, inviata alla Commissione Tecnica di Verifica dell'Impatto Ambientale VIA e VAS;
- della nota n. prot. 0001344 dell'8 aprile 2019 della Commissione Tecnica di

Verifica dell'Impatto Ambientale VIA e VAS, inviata al Ministero dell'Ambiente –
Direzione Generale per le Valutazioni e le Autorizzazioni Ambientali;

– del verbale della deliberazione del Consiglio dei Ministri del 31 luglio 2019.

P.Q.M.

Si chiede che questo Ecc.mo Tribunale Amministrativo Regionale voglia accogliere il presente ricorso e per l'effetto disporre l'annullamento dei provvedimenti impugnati. Ciò con il previo accoglimento dell'istanza di esibizione sopra indicata. Con ogni consequenziale pronuncia.

* * *

Con riserva di ulteriori produzioni e deduzioni, anche istruttorie, si depositano i documenti come da separato elenco.

* * *

Si dichiara che viene versato il contributo unificato di euro 650,00 ai sensi del D.P.R. 30 maggio 2002, n. 115 e s.m.i. Ai sensi dell'art. 136 c.p.a., si dichiara, inoltre, di voler ricevere le comunicazioni relative al presente giudizio ai seguenti recapiti: PEC stefanograssi@pec.ordineavvocatifirenze.it; fax Studio Legale Stefano Grassi e Associati: 055/2657484.

* * *

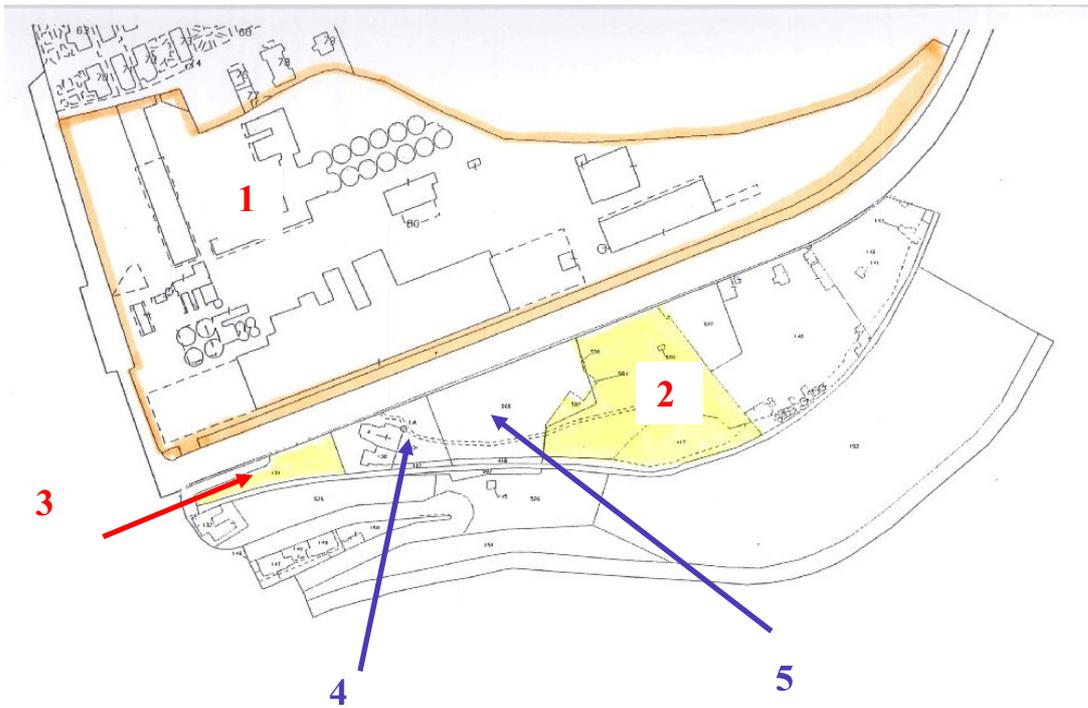
Si attesta sin d'ora che il ricorso riprodotto nelle copie su supporto cartaceo è conforme al file nativo sottoscritto con firma digitale

* * *

Firenze – Napoli, 30 ottobre 2019

(avv. prof. Stefano Grassi)

(avv. Carlo Maria Iaccarino)



- 1 – Area ex Stabilimento di produzione: mq 62.589 (catastali). Catasto Terreni foglio 222 p.lla 80
- 2 – Area proprietà BASI 15 mq 8.484 (catastali). Catasto Terreni foglio 228 p.lle 417, 503, 506, 507 oltre p.lla 606 (manufatto agricolo di trascurabile dimensione)
- 3 – Area di proprietà BASI 15 mq 1.430 (catastali), Catasto Terreni foglio 228 p.lla 131

- 4 – Proprietà Mensa Arcivescovile di Pozzuoli mq 1.745 (catastali, nuovo Catasto Terreni), Catasto Terreni foglio 228 p.lla 331 donata dalla Cementir alla Mensa Arcivescovile di Pozzuoli con atto Notaio Salvo di Napoli del 5 settembre 1964 rep 15771
- 5 – Proprietà Comune di Napoli mq 4.587 (catastali), Catasto Terreni foglio 228 p.lla 505 espropriata per realizzare un impianto di sollevamento fognario e trasferita al Comune di Napoli per atto Notaio Iaccarino di Napoli del 1° marzo 2006 rep 322091