

Domanda di autorizzazione unica per la realizzazione e l'esercizio di un impianto per la produzione di energia elettrica da fonte rinnovabile non fossile

T.A.R. Campania - Napoli, Sez. V 12 febbraio 2021, n. 954 - Abbruzzese, pres.; Russo, est. - Urban Biogas Energy Italy - Urbei S.r.l. (avv.ti Abbamonte e Russo) c. Regione Campania (avv. Monti).

Ambiente - Domanda di autorizzazione unica per la realizzazione e l'esercizio di un impianto per la produzione di energia elettrica da fonte rinnovabile non fossile (biogas derivante dalla FORSU - frazione organica rifiuti da raccolta differenziata).

(Omissis)

FATTO e DIRITTO

1. Con atto notificato in data 23 ottobre 2020 e depositato il 28 seguente, la società URBAN BIOGAS ENERGY ITALY – URBE I - S.R.L. (d'ora in avanti URBEI) ha esposto quanto segue:

- nel novembre 2013 ha presentato alla Regione Campania domanda di autorizzazione unica, ai sensi dell'art.12 D. lgs. 29.12.2003 n. 387, per la realizzazione e l'esercizio nel Comune di Santa Maria la Fossa (Ce) di un impianto della (potenza di 0,999 MWe) per la produzione di energia elettrica da fonte rinnovabile non fossile (biogas derivante dalla FORSU - frazione organica rifiuti da raccolta differenziata);
- nella seduta del 21 aprile 2015 la Commissione VIA-VI-VAS ha ritenuto non necessario assoggettare il progetto a procedura di VIA (Valutazione di Impatto Ambientale) mediante l'emissione di decreto di compatibilità ambientale dell'opera, rilasciato con D.D. n. 95 del 19 giugno 2015 (pubblicato sul BURC n. 39 del 22 giugno 2015), successivamente confermato con D.D. n. 316 del 15 dicembre 2016;
- in data 7 luglio 2015 si sono chiusi con esito positivo i lavori della Conferenza dei servizi, tenuta presso la Giunta Regionale Campania - Dipartimento 51, UOD Energia Elettrica e Carburanti, nel corso della quale sono stati acquisiti i pareri ed i nulla osta delle amministrazioni interessate, subordinandosi l'emissione dell'atto finale di autorizzazione all'acquisizione dell'AIA (Autorizzazione Integrata Ambientale);
- è stata dunque indetta, presso la Giunta Regionale Campania UOD 16 - Autorizzazioni ambientali e Rifiuti - di Caserta, la Conferenza dei servizi diretta al rilascio dell'AIA – i cui lavori si sono articolati in sei riunioni (tenute in data 26.1.2016, 30.5.2016, 13.10.2016, 20.10.2016, 25.1.2017 e 6.9.2017) – la quale, tuttavia, si è conclusa con verbale negativo del 6 settembre 2017 in considerazione dei sopravvenuti vincoli di cui al D.P.C.M. del 27 ottobre 2016, pubblicato il 3 febbraio 2017, di approvazione del “*Piano di Gestione del rischio di alluvione (PGRA) nel distretto idrografico dell'appennino meridionale*”, che ha classificato l'area interessata in termini di pericolosità elevata P3/R4, per rischio esondazione del fiume Volturno;
- stante la mancata conclusione del procedimento, URBEI ha agito avverso il silenzio dell'Amministrazione regionale con ricorso R.G. n. 2378/2017, accolto dall'adito T.A.R. Campania con sentenza n. 4359 del 14 settembre 2017, a seguito della quale, con D.D. n. 93 del 9 ottobre 2017, la Regione ha denegato l'Autorizzazione Integrata Ambientale;
- avverso tale provvedimento la URBEI ha proposto altro ricorso al T.A.R. Campania (R.G. n. 4546/2017), ad oggi non ancora definito;
- all'esito della Conferenza Istituzionale Permanente (CIP) dell'Autorità di Bacino Distrettuale dell'Appennino Meridionale, tenutasi nella seduta del 20 dicembre 2019, è stata adottata delibera n. 1 di pari data di “*presa d'atto dell'aggiornamento delle mappe di pericolosità e rischio di alluvioni del Piano di Gestione del rischio di alluvioni*” del distretto idrogeografico dell'Appennino meridionale, ove tutte le aree retroarginali – già indicate come aree R – risulterebbero perimetrate con livello di pericolosità P2 e diversi gradi di rischio;
- con nota prot. 7305/2020 del 14 aprile 2020, la medesima Autorità di Bacino Distrettuale, in risposta ad istanza della ricorrente (del 2 marzo 2020), avrebbe precisato che l'area interessata dalla realizzazione dell'impianto risulterebbe classificata come area a pericolosità e rischio medi P2/R2;
- sulla base di tale sopravvenienza, in data 5 giugno 2020, la ricorrente ha inoltrato istanza all'UOD Autorizzazioni Ambientali e Rifiuti di Caserta finalizzata al riavvio del procedimento in Conferenza di Servizi (ai sensi del D.lgs 152/06 e D.lgs 387/03) per il rilascio dell'A.I.A. per l'installazione dell'impianto.

Tanto premesso, essendo decorsi quasi cinque mesi dalla presentazione dell'istanza senza alcun riscontro, la società URBEI ha proposto il presente ricorso avverso il silenzio - inadempimento dell'Amministrazione regionale intimata, ex artt. 31 e 117 c.p.a., sulla predetta istanza di riattivazione del procedimento, chiedendo la declaratoria dell'obbligo di

provvedere entro un termine non superiore a 30 giorni e, in caso di persistente inerzia, la nomina di un Commissario ad acta.

2. In data 15 dicembre 2020 si è costituita la Regione Campania, la quale ha eccepito:

- l'improcedibilità del ricorso, tenuto conto che, con nota prot. n. 587237 del 9 dicembre 2020, depositata in giudizio, ha riscontrato l'istanza della ricorrente, rappresentando le ragioni sottese alla mancata riapertura in autotutela del procedimento, peraltro già definito con D.D. n. 93 del 9 ottobre 2017 di diniego espresso;

- l'inammissibilità *ab origine* e, comunque, l'infondatezza del ricorso, in quanto rivolto alla declaratoria del silenzio-inadempimento su un'istanza di autotutela, rispetto alla quale non è configurabile alcun obbligo di provvedere.

3. Con memoria depositata l'8 gennaio 2021, parte ricorrente ha replicato alle deduzioni avversarie, osservando che le argomentazioni poste a sostegno della richiamata nota del 9 dicembre 2020 non varrebbero a superare il silenzio mediante un provvedimento espresso sull'istanza, ex art. 2 l. 241/1990; in particolare, ha rilevato che la stessa Amministrazione resistente ha rappresentato nella suindicata nota di aver chiesto all'Avvocatura regionale *"parere in merito alla procedibilità della suddetta richiesta"* della URBEI, che tuttavia non risulta ancora espresso.

4. Uditi i difensori delle parti nella camera di consiglio del 25 gennaio 2021, celebrata con collegamento da remoto in videoconferenza, la causa è stata trattenuta in decisione.

5. Ad avviso del Collegio il ricorso va respinto.

Invero, come chiarito nella narrativa che precede, il procedimento di cui si chiede la *"riattivazione"* è stato già definito sfavorevolmente dalla Regione Campania con D.D. n. 93 del 9 ottobre 2017, recante diniego espresso dell'Autorizzazione Integrata Ambientale per l'impianto progettato – impugnato dall'interessata con distinto ricorso pendente presso questo T.A.R. Campania (R.G. n. 4546/2017) – sicché l'istanza presentata in data 5 giugno 2020, posta a base del presente giudizio sul silenzio, è sostanzialmente volta a sollecitare l'esercizio della potestà di autotutela dell'Amministrazione.

Così inquadrata la controversia, va richiamato sul punto il costante orientamento giurisprudenziale, secondo il quale va esclusa la sussistenza in capo alla Pubblica Amministrazione dell'obbligo di provvedere in ordine alle istanze del privato volte all'esercizio del potere di riesame, stante il carattere discrezionale della potestà di autotutela, talché l'atto di diffida o messa in mora del privato, diretto ad ottenere provvedimenti di revoca o annullamento di precedenti atti amministrativi, è di regola considerato alla stregua di una mera sollecitazione del potere amministrativo, non essendovi un obbligo giuridico di provvedere sull'istanza. Dal suesposto principio consegue come corollario l'impossibilità in tali casi di fare ricorso alla procedura del silenzio-rifiuto al fine di evitare il superamento della regola della necessaria impugnazione dell'atto amministrativo nel termine di decadenza (cfr., *ex multis*, Consiglio di Stato, sez. VI, 9.7.2013, n. 3634; id., sez. IV, 4.11.2020, n. 6809; id. sez. V, 7.1.2021, n. 204).

Va peraltro aggiunto che, con la già citata nota del 9 dicembre 2020, la UOD Autorizzazioni Ambientali e Rifiuti di Caserta ha comunicato alla ricorrente che non reputa sussistenti le condizioni per revocare il precedente provvedimento di diniego in quanto nell'istanza *"vengono riferiti fatti ancora in corso di definizione mentre il presupposto giuridico per procedere in autotutela richiede che ci siano fatti nuovi e sopravvenuti"*, atteso che (come indicato al punto 2) la procedura di revisione del *"Piano di Gestione del Rischio Alluvione (PGRA)"* nel Distretto Idrografico dell'Appennino Meridionale *"ancora non si è conclusa"*.

In disparte ogni considerazione sulla natura provvedimentale o meno di quest'ultimo atto (che allo stato non risulta impugnato), la ragione opposta alla riapertura del procedimento per il rilascio dell'A.I.A. è pienamente condivisibile, trovando riscontro normativo nel peculiare modulo procedimentale di aggiornamento dello strumento di pianificazione sopra evocato, che nell'attualità non si è ancora perfezionato.

Infatti, dopo l'adozione del Progetto di Piano di Gestione Acque - III ciclo e il Progetto di Piano di Gestione Rischio Alluvioni - II ciclo da parte della Conferenza Istituzionale Permanente dell'Autorità di Bacino Distrettuale dell'Appennino Meridionale, redatto ai sensi dell'art. 12 del D.lgs. 49/2010, attuativo della Direttiva 2000/60/CE (cfr., in particolare, art. 5), è prevista l'attivazione di un *"percorso di informazione e consultazione pubblica"*, articolato in 4 fasi, in esito al quale potranno essere attuate modifiche al Piano.

Pertanto, anche sotto il profilo appena esaminato, considerato che l'aggiornamento dello strumento pianificatorio è ancora *in itinere*, risulta confermata l'insussistenza di un obbligo di provvedere sull'istanza di URBEI in capo alla Regione Campania.

6. In conclusione, il ricorso va rigettato.

Le spese seguono, come di regola, la soccombenza e sono liquidate in dispositivo.

Il contributo unificato resta per legge definitivamente a carico della parte ricorrente.

(Omissis)