

Illegittimità dell'inerzia serbata dall'Amministrazione a fronte dell'istanza per il rilascio del PAUR per la realizzazione e l'esercizio di un impianto agro-voltaico

T.A.R. Puglia - Bari, Sez. II 19 maggio 2025, n. 704 - Palliggiano, pres.; Cortellessa, est. - Orange s.r.l. (avv. Sticchi Damiani) c. Provincia di Foggia (avv. Baldi) ed a.

Ambiente - Illegittimità dell'inerzia serbata dall'Amministrazione a fronte dell'istanza per il rilascio del PAUR per la realizzazione e l'esercizio di un impianto agro-voltaico.

(Omissis)

FATTO e DIRITTO

1. La Orange s.r.l. (di seguito anche Società) ha agito per l'accertamento e la declaratoria dell'illegittimità dell'inerzia serbata dalle Amministrazioni resistenti a fronte dell'istanza di valutazione di impatto ambientale/provvedimento autorizzatorio unico regionale (V.I.A./P.A.U.R.), presentata in relazione ad un progetto per la realizzazione e l'esercizio, nel Comune di San Severo (FG), località "Masseria Zanotti", di un impianto agro-voltaico di potenza complessiva pari a 46,6 MWp. La ricorrente ha precisato che il progetto comprende la realizzazione delle opere connesse e delle infrastrutture indispensabili alla costruzione e all'esercizio dell'impianto; inoltre, ha rappresentato che l'intervento in questione sarebbe strategico per il raggiungimento degli obiettivi, nazionali ed europei, di massima diffusione di produzione di energia da fonte rinnovabile, così come previsto nel Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR), essendo infatti qualificato come opera di "pubblica utilità", "indifferibile ed urgente", dall'art. 12, comma 1, del d.lgs. n. 387/2003 e dall'art. 7-bis, comma 2-bis, del d.lgs. n. 152/2006 (testo unico ambiente – T.U.A.).

1.1. I passaggi procedurali all'esito dei quali si sarebbe determinata l'inerzia per cui è causa possono essere così scanditi:

i) in data 3 novembre 2020, la Società ha trasmesso, nell'ambito dell'iter di P.A.U.R., la domanda volta all'ottenimento da parte della Regione Puglia dell'autorizzazione unica ex art. 12 d.lgs. n. 387/2003;

ii) con nota del 19.05.2021, il Servizio tutela e valorizzazione ambientale della Provincia di Foggia ha comunicato la procedibilità dell'istanza di V.I.A. e ha provveduto agli adempimenti ex art. 27-bis, comma 2, del T.U.A., comunicando la pubblicazione sul proprio sito web istituzionale della documentazione afferente al progetto, assegnando alle amministrazioni e agli enti interessati un termine di 30 giorni per verificarne la completezza e l'adeguatezza e al proponente un analogo termine per le eventuali integrazioni, ai sensi dell'art. 27-bis, comma 3 del predetto testo unico;

iii) a ciò hanno fatto seguito le richieste di integrazione documentale da parte degli enti interessati, che sono state puntualmente evase dalla Società;

iv) con nota del 7 ottobre 2021, la Regione Puglia ha chiesto la trasmissione di una "dichiarazione resa da un istituto bancario che attesti che il soggetto medesimo dispone di risorse finanziarie ovvero di linee di credito proporzionate all'investimento per la realizzazione dell'impianto (ai sensi dell'art. 4, comma 1, lett. b) della LR n. 31/2008)", comunicando che l'istanza avrebbe potuto dichiararsi procedibile in conseguenza dell'acquisizione della predetta dichiarazione;

v) con nota del 30 dicembre 2021, la Provincia di Foggia – in ossequio agli adempimenti di cui all'art. 27-bis, comma 4, del T.U.A. – ha comunicato l'avvenuta pubblicazione dell'avviso al pubblico ex art. 23, comma 1, lett. e), del predetto testo unico, invitando il Comune territorialmente interessato (ossia il Comune di San Severo) a darne notizia sul proprio Albo pretorio.

vi) con nota del 1° aprile 2022, la Provincia di Foggia ha chiesto alla scrivente di provvedere alla presentazione della documentazione richiesta dalla Regione, ritenendo – secondo la prospettazione fornita dal ricorrente – che "il provvedimento di Autorizzazione Unica (A.U. - ex art. 12 del D.Lgs. 387/2003 e s.m.i.) confluisce nel richiesto P.A.U.R.", dunque subordinando la prosecuzione del procedimento di V.I.A./P.A.U.R. alla trasmissione della documentazione richiesta dalla Regione;

vii) in data 29 aprile 2022, la Società ha trasmesso all'Amministrazione provinciale la dichiarazione attestante la capacità economica e finanziaria;

viii) con nota del 3 novembre 2022, avendo adempiuto a tutte le richieste istruttorie rivolte nei suoi confronti e nell'inerzia delle Amministrazioni resistenti, la Società ha chiesto alla Provincia di Foggia di provvedere alla convocazione della succitata conferenza di servizi e, nel contempo, alla Regione Puglia di comunicare la procedibilità dell'istanza di A.U.;

ix) in data 28 marzo 2023, avendo constatato la perdurante inerzia delle Amministrazioni, la ricorrente ha trasmesso una formale nota di diffida rivolta alle amministrazioni resistenti, affinché dessero finalmente impulso alle attività di propria

spettanza inerenti alle restanti fasi del procedimento *ex art. 27-bis* del T.U.A., con la convocazione della seduta della conferenza di servizi e la conclusione del relativo procedimento.

1.2. Attesa la perdurante inerzia, la Orange s.r.l. ha agito in giudizio per reagire all'ingiustificato stallo del procedimento *de quo*, chiedendo a questo Tribunale di accertare l'illegittimità dell'inerzia serbata dalla Provincia di Foggia, in particolare, della condotta concretatasi nella omessa convocazione e conclusione della conferenza di servizi *ex art. 27-bis*, comma 7, del T.U.A., nonché dalla Regione Puglia, condannando queste ultime a provvedere, con la contestuale nomina di un commissario *ad acta* che si possa sostituire alle Amministrazioni per il caso di ulteriore inattività.

1.3. Per quanto dedotto in fatto, la Società ricorrente ha chiesto la declaratoria di illegittimità del silenzio lamentando: violazione e falsa applicazione degli artt. 27-*bis* del d.lgs. n. 152/2006, 12 del d.lgs. n. 387/2003, 1, 2 e 6 della l. n. 241/1990 nonché violazione degli artt. 3, 97 Cost., dei principi di buon andamento, di imparzialità dell'azione amministrativa del giusto procedimento, di massima diffusione delle fonti di energia rinnovabile anche alla luce delle norme europee (reg. UE/2022/2566 e dir. 2009/28/CE).

2. Si è costituita in giudizio la Provincia di Foggia eccependo in via preliminare l'improcedibilità del gravame in ragione dell'avvio della conferenza di servizi, convocata (almeno inizialmente) per il giorno (ormai lontano del) 20 settembre 2023; nel merito ha poi dedotto che il ritardo accumulato nel procedimento per cui è causa sarebbe stato determinato da un equivoco di fondo relativo all'interferenza delle competenze regionali per quanto riguarda l'A.U.; infine, ha rappresentato, a scusante dell'inerzia, la particolare complessità del procedimento, la quantità di istanze ricevute e la esiguità delle risorse umane a disposizione.

3. All'udienza dell'8 aprile 2025, la Società ha ribadito la richiesta di rinvio già depositata in atti, istanza che peraltro ha fatto seguito a precedenti, plurimi differimenti della trattazione della causa, tutti disposti sulla base di (presunte) imminenti definizioni del procedimento. Dunque, sentita la difesa della ricorrente, il ricorso è stato introitato per la decisione.

4. Preliminarmente, va respinta l'eccezione di improcedibilità sollevata dalla Provincia di Foggia. La circostanza che il procedimento sia stato avviato con la (mera) convocazione della conferenza dei servizi non può assumere alcun rilievo a fronte della mancata conclusione del medesimo procedimento per cui è causa e tenuto conto, soprattutto, dei numerosissimi rinvii registrati nel corso del tempo, i quali hanno peraltro portato il Collegio a determinarsi nel senso di non poter (più) accogliere ulteriori richieste di differimento della trattazione della causa.

5. Nel merito, il ricorso è fondato. Risulta infatti in atti che, a tutt'oggi, il procedimento volto all'esame della richiesta avanzata dalla ricorrente non è stato condotto nel rispetto dei termini previsti dall'art. 27-*bis* del d.lgs. n. 152/2006, né risulta che sia stato definito neanche a seguito della diffida presentata dalla società ricorrente in data 28 marzo 2023. Al riguardo, si deve rilevare che a norma del comma 8 dell'art. 27-*bis* del d.lgs. n. 152/2006 – che, per l'appunto, si riferisce proprio alla procedura (come quella per cui è causa) concernente il rilascio del P.A.U.R. – “*Tutti i termini del procedimento si considerano perentori ai sensi e per gli effetti di cui agli articoli 2, commi da 9 a 9-quater, e 2-bis della legge 7 agosto 1990, n. 241*”. In particolare, il medesimo articolo sopra citato fissa in 90 giorni il termine per la conclusione della conferenza di servizi chiamata a pronunciarsi nel procedimento autorizzatorio unico regionale, mediante adozione della determinazione motivata da parte dell'Autorità competente.

6. Nel caso di specie, alla convocazione della conferenza di servizi (inizialmente fissata per il 20 settembre 2023) hanno fatto seguito – come detto – soltanto formali rinvii o comunque atti sostanzialmente soprassessori. D'altro canto, le lamentate carenze organiche se, da un lato, sono deducibili per escludere eventuali responsabilità da ritardo nel compimento di atti di ufficio, dall'altro, non valgono a giustificare il protrarsi dell'inerzia (*cfr.* Cons. Stato n. 9791/2024).

7. In conclusione, i termini procedurali di cui all'art. 27-*bis* del d.lgs. n. 152/2006 non sono stati rispettati, pertanto, essendo inutilmente elasso il predetto termine di 90 giorni, le Amministrazioni resistenti, ciascuna per quanto di competenza, devono determinarsi sull'istanza della Società ricorrente. Per le ragioni sopra esposte il ricorso va accolto, mentre la nomina del commissario *ad acta* avverrà – ad istanza di parte – nell'eventualità in cui, dopo il termine previsto in dispositivo, si protragga l'inadempimento. Le spese seguono la soccombenza e sono liquidate come da dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia (Sezione Seconda), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie e per l'effetto:

- accerta l'illegittimità del silenzio;
- ordina alla Provincia di Foggia di determinarsi entro e non oltre 30 (trenta) giorni dalla notificazione o dalla comunicazione in via amministrativa della presente sentenza;
- condanna la Provincia di Foggia e la Regione Puglia, in solido, al pagamento delle spese di lite, in favore della ricorrente, che si liquidano in complessivi € 1.500,00 (euro millecinquecento/00) oltre accessori e rifusione del contributo unificato, ove effettivamente versato, come per legge.

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

(*Omissis*)