

ENERGIA: Realizzazione di un impianto eolico - Competenza amministrativa in materia di autorizzazione degli impianti eolici - Applicazione del regime giuridico transitorio tracciato dall'art. 23 d.lgs. 16 giugno 2017 n. 104 - Applicabilità ai procedimenti di verifica di assoggettabilità a VIA e ai procedimenti di VIA avviati dal 16 maggio 2017 - Nuovo regime di PAUR di competenza della Provincia - Obbligo di provvedere della Provincia - PUA (Provvedimento unico ambientale) - PAUR (Provvedimento autorizzatorio unico regionale) - In genere - Principio della cd. sussidiarietà verticale.

Tar Puglia - Bari, Sez. II, 19 dicembre 2022, n. 1741

1. “[...] non [...] si comprende per quale ragione [...] la società istante ha richiesto alla Regione, ma non alla Provincia, l'autorizzazione unica, ai sensi dell'art. 12 del d.lgs. 29 dicembre 2003 n. 387, necessaria a realizzare l'impianto e ha successivamente integrato i documenti così come richiesti [...].

[...] l'art. 16 del d.lgs. 16 giugno 2017 n. 104 ha introdotto l'art. 27-bis (Procedimento autorizzatorio unico regionale) nel d.lgs. 3 aprile 2006 n. 152, secondo cui, nel caso di progetti assoggettati a VIA o per i quali vadano acquisite altri assensi, come accade nell'odierna fattispecie, dev'esser rilasciato un provvedimento unico (onnicomprensivo), da parte dell'autorità ambientale competente, previa convocazione di una apposita conferenza di servizi (decisoria), alla quale partecipano tutte le amministrazioni interessate.

Tale disciplina, in forza dell'art. 23 del citato d.lgs. 16 giugno 2017 n. 104 si applica “ai procedimenti di verifica di assoggettabilità a VIA e ai procedimenti di VIA avviati dal 16 maggio 2017”. Mentre, solo per i procedimenti di verifica di assoggettabilità (c.d. screening) pendenti “restano disciplinati dalla normativa previgente”.

Orbene, nel caso di specie, la società ha presentato la domanda di VIA alla Regione in data 28 luglio 2017 e, quindi, dopo il 16 maggio di quell'anno. Peraltro, dopo aver svolto il precedente e separato procedimento di c.d. screening davanti alla Provincia.

Evidente è allora che la domanda presentata dall'odierna società ricorrente ricada nel nuovo regime di PAUR e sia di competenza della Provincia, alla stregua della normativa regionale pugliese.

[...] quanto alla competenza amministrativa, la stessa è attribuita, dalla legge vigente della Regione Puglia alla Provincia (legge reg. 14 giugno 2007 n. 17). Tanto è stato chiarito, laddove se ne dubitasse, da apposita legge regionale “ponte” (legge reg. 21 settembre 2021 n. 33) e, per quanto possa esser utile, è stata confermata dalla successiva (e recente) legge regionale organica in materia (legge reg. 7 novembre 2022 n. 26).

Non residua alcun dubbio che, alla fattispecie di cui è causa, si applichi il regime giuridico transitorio tracciato dall'art. 23 d.lgs. 16 giugno 2017 n. 104, in quanto la procedura di VIA è affatto distinta da quella di c.d. screening, conclusasi da tempo. Né v'è dubbio alcuno che operi quanto meno la legge regionale "ponte" (legge reg. 21 settembre 2021 n. 33).

Deve dunque provvedere in merito alla domanda di autorizzazione anelata la Provincia di Foggia, a mezzo dei suoi organi e uffici, senza alcun'altra omissione! [...]".

2. *"[...] Il d.lgs. attuativo 16 giugno 2017 n. 104 ha [...] introdotto due nuovi istituti di razionalizzazione delle procedure, per i progetti sottoposti a VIA, per finalità di semplificazione: 1) il PUA (provvedimento unico ambientale, ex art. 27 d.lgs. 3 aprile 2006 n. 152); 2) il PAUR (provvedimento autorizzatorio unico regionale, ex art. 27-bis d.lgs. 3 aprile 2006 n. 152).*

Il PUA (art. 27 d.lgs. 152 cit.) costituisce uno strumento facoltativo, al quale ricorrere nei casi in cui debba condursi una VIA di competenza statale e realizza una forma di coordinamento per il rilascio di differenti provvedimenti ambientali, mentre il PAUR (art. 27-bis d.lgs. 152 cit.) si configura quale strumento obbligatorio da utilizzare ogni qual volta un progetto sia sottoposto a VIA di competenza regionale e realizzi una forma di coordinamento tra la VIA e qualsiasi altro provvedimento, il cui rilascio è necessario per l'autorizzazione del progetto.

Nel caso del PAUR, il proponente è tenuto a presentare l'istanza di VIA all'autorità competente, ossia nel caso in discussione alla Provincia di Foggia, per i progetti di VIA su cui ha competenza, secondo la legislazione regionale pugliese, allegando tutta la documentazione finalizzata al rilascio di "tutte le autorizzazioni, intese, concessioni, licenze, pareri, concerti, nulla osta e assensi comunque denominati, necessari alla realizzazione e all'esercizio del medesimo progetto".

Dopo una fase di consultazione, l'autorità competente è tenuta a convocare una conferenza di servizi, alla quale partecipano il privato proponente e tutte le amministrazioni competenti o potenzialmente interessate. La conferenza di servizi (decisoria) si svolge, ai sensi dell'art. 14-ter, legge 7 agosto 1990 n. 241, e la determinazione motivata di conclusione della conferenza costituisce il documento del PAUR "contenitore unico", che comprende sia l'atto della VIA sia i singoli provvedimenti di assenso. Non vi si aggiunge indi alcuna competenza, non alcun altro potere discrezionale! Competenze e poteri sono quelli già previsti dalla normativa previgente, muta solo l'espressione degli stessi nel documento finale ora costituito dal PAUR e il modulo procedimentale a cui si addiende (la conferenza dei servizi decisoria) [...]".

3. *"[...] dalla disamina complessiva delle disposizioni normative regionali, ben note alla Sezione, succedutesi nel tempo, ossia dalle iniziali legge 30 novembre 2000 n. 17 (più generale in materia di*

ambiente) e legge 12 aprile 2001 n. 11 (più specifica in tema di VIA), la successiva legge del 14 giugno 2007 n. 17, indi la legge “ponte” del 21 settembre 2021 n. 33 e infine l’ultima legge del 7 novembre 2022 n. 26, emerge, abbastanza chiaramente, come le stesse disegnino un quadro delle competenze articolato – come preconizzato dallo stesso d.lgs. 3 aprile 2006 n. 152 (c.d. testo unico in materia ambientale) – con una ragionata ripartizione delle stesse tra la Regione, le province e i comuni, secondo il noto principio della c.d. sussidiarietà verticale (ossia per differenziazione, adeguatezza e proporzionalità).

Ed invero, per interventi di maggiore importanza, v’è la competenza della Regione, per le opere con interesse paesaggistico (tipicamente curato dagli enti territoriali intermedi) la competenza è ascritta alla provincia, infine per insediamenti minimali la competenza è del comune. Sufficit rimandare alla piana lettura dei testi di legge e dei relativi allegati.

Né il PAUR ha in alcun modo mutato la sostanza delle valutazioni e degli atti da adottarsi, che sono stati semplicemente ricondotti a un quadro di maggiore semplificazione [...]”.

Visti i ricorsi e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio della Regione Puglia e della Provincia di Foggia;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza del giorno 22 novembre 2022 il dott. Lorenzo Ieva e uditi per le parti i difensori l'avv. Carmine Rucirreta, per la società ricorrente, e l'avv. Regina Paola Bellomo, per la Regione Puglia, l'avv. Nicola Martino, per la Provincia di Bari;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

1.- Con ricorso (R.G. n. 689 del 2021), Dea s.r.l. ha impugnato il silenzio-rifiuto serbato dalla Regione Puglia e/o dalla Provincia di Foggia, a fronte della presentazione di una domanda di autorizzazione unica, ai sensi dell’art. 12 d.lgs. 387 del 2003, riguardante la realizzazione di un impianto eolico nel Comune di Lesina (FG) della potenza di 12 MW.

2.- Con sentenza della Sezione del 10 novembre 2021 n. 1619 il ricorso avverso il silenzio-rifiuto veniva dichiarato inammissibile, atteso che, nelle more dell’istanza, rimasta silente la Provincia, la Regione Puglia aveva provveduto ad adottare un atto espresso, fornendo i chiarimenti utili alla più proficua prosecuzione dell’*iter* procedimentale.

3.- La società istante assumeva di gravare, con separato ricorso (R.G. n. 695 del 2021), detto atto della Regione Puglia, con il quale la stessa aveva espresso la propria posizione amministrativa sulla fattispecie oggetto di causa, fornendo i chiarimenti utili.

4.- Appellata la sentenza di primo grado, con cui era stato deciso il ricorso R.G. n. 689 del 2021, dalla società Lesina Wind Energy s.r.l. (subentrata alla Dea s.r.l.), il Consiglio di Stato, sez. IV, con sentenza n. 5560 del 2022, riformava, con rinvio, ai sensi dell'art. 105, comma 1, c.p.a., della causa al T.A.R. Puglia, in diversa composizione, per l'ulteriore corso.

In sintesi, il giudice di appello ha ritenuto doveroso il *simultaneus processus* dei predetti due ricorsi e, in accoglimento dei motivi di gravame, ha ritenuto necessario che il Tribunale prendesse posizione, circa la competenza amministrativa all'autorizzazione del parco eolico declinata vicendevolmente sia dalla Regione che dalla Provincia.

5.- *Medio tempore* nell'ambito del giudizio introdotto dinanzi a questo Tribunale, con ricorso R.G. n. 695 del 2021, veniva respinta la domanda cautelare con ordinanza, sez. feriale, 4 agosto 2021 n. 302, confermata in appello dall'ordinanza Cons. St., sez. IV, 20 settembre 2021 n. 5145, la quale, motivatamente, concludeva nel senso che, nel caso di specie, “*deve provvedere la Provincia*”.

6.- Di seguito, Lesina Wind Energy s.r.l. (subentrata a Dea s.r.l.), dopo il giudizio in appello, concluso con sentenza con rinvio al giudice di primo grado, con ricorso R.G. n. 840 del 2022, riassumeva il giudizio dinanzi al T.a.r., riproponendo, perciò, con analoghe censure l'azione avverso il silenzio-rifiuto.

7.- Dal complesso dei tre processi instaurati, ora riuniti per connessione, emerge la posizione dei tre soggetti processuali attestata su fronti opposti.

7.1.- In particolare, va osservato come la società ricorrente lamentasse, nel ricorso avverso il silenzio (e *idem* nell'atto di riassunzione), la violazione dell'art. 2 della legge 7 agosto 1990 n. 241, dell'art. 12 d.lgs. 29 dicembre 2003 n. 387, dell'art. 27-*bis* d.lgs. 3 aprile 2006 n. 152, nonché dei principi di efficienza ed efficacia dell'azione amministrativa.

Mentre, nel ricorso avverso il diniego regionale adottato per ragioni di incompetenza, censurava la violazione dell'art. 1, commi 1 e 2-*bis*, legge 7 agosto 1990 n. 241, ancora dell'art. 12 d.lgs. 29 dicembre 2003 n. 387, indi la violazione dell'art. 23 d.lgs. 16 giugno 2017 n. 104, ancora dell'art. 27-*bis* d.lgs. 3 aprile 2006 n. 152, inoltre dell'art. 13 d.lgs. 16 giugno 2017 n. 104, infine la violazione dei principi di efficienza ed efficacia, del principio di leale collaborazione tra enti, la carenza assoluta di potere, l'eccesso di potere per difetto d'istruttoria, di motivazione, travisamento dei presupposti, per disparità di trattamento e per ingiustizia manifesta.

7.2.- Costituitesi sia la Regione sia la Provincia, nei due giudizi instaurati avverso il silenzio, con varie argomentazioni, in fatto e in diritto, esponevano le rispettive difese, contrastandosi nel senso di non aver ciascuna la competenza amministrativa in materia di autorizzazione degli impianti eolici. Nel giudizio diverso proposto avverso il provvedimento di diniego della Regione, invece, si

costituiva quest'ultima, quale unica intimata, ribadendo la legittimità del proprio operato e la competenza da sempre ascrivita dalle leggi regionali intervenute in materia in capo alla provincia.

7.3.- Per contro, mentre la Regione ribadiva la competenza della Provincia in materia, quest'ultima ne contestava l'esistenza sulla scorta del mutato quadro normativo statale, segnatamente a seguito della modifica dell'art. 27-bis d.lgs. 3 aprile 2006 n. 152 (*"Norme in materia ambientale"*), avvenuto ad opera dell'art. 16, comma 2, d.lgs. 16 giugno 2017 n. 104.

Nonostante la finalità di semplificazione della disciplina procedimentale, la Provincia assumeva come il provvedimento (finale) di PAUR, diversamente dal passato, implicasse "aggravi" di responsabilità e procedurali, a carico della Provincia, non gestibili della stessa e, comunque, che non vi fosse alcuna delega legislativa espressa disposta in suo favore dalla legge regionale del 14 giugno 2007 n. 17 recante: *"Disposizioni in campo ambientale, anche in relazione al decentramento delle funzioni amministrative in materia ambientale"*.

7.4.- Indi, la Provincia eccepiva l'illegittimità costituzionale della sopravvenuta normativa "ponte", di cui all'art. 3 della legge della Regione Puglia 21 settembre 2021 n. 33, secondo la quale, all'art. 2 della legge regionale 14 giugno 2007 n. 17, veniva aggiunto il comma 2-bis, per cui: *"Nelle more dell'approvazione di una disciplina normativa organica e unitaria di riordino delle funzioni in materia ambientale, la delega di cui al comma 2 va interpretata nel senso di ritenere che rientrino nella stessa anche le funzioni amministrative correlate all'adozione del Provvedimento autorizzatorio unico regionale (PAUR) di cui all'articolo 27-bis del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (Norme in materia ambientale), nonché ogni altra funzione amministrativa demandata all'Autorità competente. Per l'effetto, tale delega è da intendersi estesa anche in relazione ai procedimenti di VIA e di PAUR le cui istanze risultano già inoltrate agli enti delegati e sono ancora in corso oppure i cui procedimenti avviati risultano conclusi alla data di entrata in vigore della presente legge [...]"*.

Riteneva la Provincia un tale intervento normativo sul piano fattuale lesivo, senza che però se ne comprendessero bene le ragioni giuridiche, in quanto non risultano indicati con precisione gli articoli della Costituzione ritenuti violati; si assumeva infine un certo contrasto con quanto deciso in altro contenzioso dal Cons. S., sez. IV, 2 settembre 2021 n. 6195. Altro non è dato sapere.

7.5.- Replicava la Regione che, in base all'assetto normativo consolidato nella legislazione regionale, non poteva aversi alcun dubbio, circa la competenza amministrativa della Provincia, delegata invero con un atto normativo primario quadro e onnicomprensivo di tutte le fattispecie in materia ambientale e non certo con un atto amministrativo puntuale.

7.6.- Parte ricorrente, dal canto suo, ha ribadito la necessità di doversi acclarare l'autorità competente, al fine di poter concludere l'annoso procedimento. Tale esigenza è stata ribadita all'udienza, nella discussione, davanti al Collegio.

8.- Scambiati ulteriori documenti, memorie e repliche, nei tre giudizi distinti instaurati e però vertenti sulla medesima vicenda, la Sezione ne ha disposto la riunione per connessione.

9.- Alle fissate camere di consiglio e udienza pubblica, dopo ampia discussione tra le parti, le cause riunite venivano indi trattenute dal Collegio in decisione.

DIRITTO

Il ricorso avverso il silenzio-rifiuto e l'atto di riassunzione sono improcedibili nei confronti della Regione, mentre è fondato nei riguardi della Provincia.

Il ricorso avverso il diniego di autorizzazione della Regione Puglia è infondato.

1.- Con riferimento alle proposte azioni avverso il silenzio delle Regione e/o della Provincia, può nuovamente affermarsi l'inammissibilità nei riguardi della Regione, la quale ha assunto la posizione espressa nella vicenda prima ancora della loro proposizione. Non così per la Provincia rimasta sempre silente.

Segnatamente, mentre la Regione ha statuito, con provvedimento espresso prot. n. 4638 del 5 maggio 2021, prodotto anche nel ricorso avverso il silenzio-rifiuto, l'impossibilità di determinarsi, dovendosi affermare in materia la competenza della Provincia, quest'ultima alcun atto espresso ha mai emanato.

Chiaro è che la Provincia non poteva rimanere silente e che la Regione ha fornito i chiarimenti del caso, motivando; parte ricorrente, dal canto suo, ha evocato la esigenza che alcun ente provvedesse. Quel che più conta, nell'interesse della società odierna ricorrente, è che la Regione ha adottato un atto espresso riassuntivo delle questioni poste, impugnato con autonomo ricorso (R.G. n. 695 del 2021). Dallo scrutinio dei vizi censurati può desumersi, sulla base dell'assetto normativo regionale in Puglia, quale sia il riparto delle competenze amministrative in materia.

Orbene, il quadro interpretativo utile al caso di specie traspare, abbastanza chiaramente, sia dall'atto della Regione Puglia del 5 maggio 2021 prot. n. 4638, sia dall'ordinanza motivata del Cons. St., sez. IV, 20 settembre 2021 n. 5145, che si è pronunciata sul ricorso avverso il predetto atto regionale, respingendo le censure mosse, seppure in sede cautelare.

Discutendosi ora nella sede di merito in primo grado, le conclusioni raggiunte non possono che essere condivise dal Collegio. Ed invero, il Collegio del giudice d'appello, in sede cautelare, ha evidenziato i termini nodali delle questioni poste.

Concluso il c.d. procedimento di c.d. *screening* da parte della Provincia di Foggia, con atto del 17 novembre 2016 prot. n. 2025 la stessa Provincia ha disposto l'assoggettamento a VIA dell'impianto. Di conseguenza, la società ha presentato in data 28 luglio 2017 (prot. n. 46381 della Provincia), l'istanza di VIA. Con provvedimento 16 novembre 2018 prot. n. 1847, della Provincia, la società ricorrente ha poi ottenuto una VIA favorevole.

Tuttavia – non ben si comprende per quale ragione – la società istante ha richiesto alla Regione, ma non alla Provincia, l'autorizzazione unica, ai sensi dell'art. 12 del d.lgs. 29 dicembre 2003 n. 387, necessaria a realizzare l'impianto e ha successivamente integrato i documenti così come richiesti.

A questo punto, non ricevendo l'autorizzazione domandata, la società ha indirizzato, questa volta sia alla Regione sia alla Provincia una diffida a concludere il procedimento (nota 12 aprile 2021 prot. n. 3656).

La Provincia nulla ha risposto!

La Regione invece ha testualmente risposto di non poter procedere, in quanto il procedimento di AU (autorizzazione unica) “*dovrà convergere nell'ambito del PAUR*” (procedimento di autorizzazione unica regionale). Ciò in quanto, l'art. 16 del d.lgs. 16 giugno 2017 n. 104 ha introdotto l'art. 27-bis (*Procedimento autorizzatorio unico regionale*) nel d.lgs. 3 aprile 2006 n. 152, secondo cui, nel caso di progetti assoggettati a VIA o per i quali vadano acquisite altri assenti, come accade nell'odierna fattispecie, dev'esser rilasciato un *provvedimento unico* (onnicomprensivo), da parte dell'autorità ambientale competente, previa convocazione di una apposita conferenza di servizi (decisoria), alla quale partecipano tutte le amministrazioni interessate.

Tale disciplina, in forza dell'art. 23 del citato d.lgs. 16 giugno 2017 n. 104 si applica “*ai procedimenti di verifica di assoggettabilità a VIA e ai procedimenti di VIA avviati dal 16 maggio 2017*”. Mentre, solo per i procedimenti di verifica di assoggettabilità (c.d. *screening*) pendenti “*restano disciplinati dalla normativa previgente*”.

Orbene, nel caso di specie, la società ha presentato la domanda di VIA alla Regione in data 28 luglio 2017 e, quindi, dopo il 16 maggio di quell'anno. Peraltro, dopo aver svolto il precedente e separato procedimento di c.d. *screening* davanti alla Provincia.

Evidente è allora che la domanda presentata dall'odierna società ricorrente ricada nel nuovo regime di PAUR e sia di competenza della Provincia, alla stregua della normativa regionale pugliese.

Più specificamente, quanto alla competenza amministrativa, la stessa è attribuita, dalla legge vigente della Regione Puglia alla Provincia (legge reg. 14 giugno 2007 n. 17). Tanto è stato chiarito, laddove se ne dubitasse, da apposita legge regionale “*ponte*” (legge reg. 21 settembre 2021 n. 33) e,

per quanto possa esser utile, è stata confermata dalla successiva (e recente) legge regionale organica in materia (legge reg. 7 novembre 2022 n. 26).

Non residua alcun dubbio che, alla fattispecie di cui è causa, si applichi il regime giuridico transitorio tracciato dall'art. 23 d.lgs. 16 giugno 2017 n. 104, in quanto la procedura di VIA è affatto distinta da quella di c.d. *screening*, conclusasi da tempo. Né v'è dubbio alcuno che operi quanto meno la legge regionale "ponte" (legge reg. 21 settembre 2021 n. 33).

Deve dunque provvedere in merito alla domanda di autorizzazione anelata la Provincia di Foggia, a mezzo dei suoi organi e uffici, senza alcun'altra omissione!

Quanto poi ai paventati profili d'illegittimità costituzionale della legge della Regione Puglia del 21 settembre 2021 n. 33, che ha ribadito, "in via interinale", nelle more di una più organica disciplina in materia, la competenza amministrativa della Provincia, va intanto osservato, come la Provincia in realtà non abbia mosso affatto precise censure d'illegittimità, con riferimento ad articoli o a principi della Costituzione (art. 23, comma 1°, lett. *b*), legge 11 marzo 1953 n. 87), ma si sia limitata ad una generica contestazione.

Ancor più, il Collegio del giudice di primo grado, avendo ragione di dichiarare l'improcedibilità, a seguito dell'intervenuto atto di chiarimento della Regione, non ha rintracciato nelle precedenti fasi e neanche ora rintraccia alcuna questione di legittimità costituzionale non manifestamente infondata (art. 23, comma 2°, legge 11 marzo 1953 n. 87) nella legge della Regione Puglia del 21 settembre 2021 n. 33. L'eccezione di illegittimità costituzionale posta sommariamente dalla provincia di Foggia è dunque manifestamente irrilevante (o finanche inammissibile) e comunque è infondata, al fine del decidere l'odierna causa (art. 24 legge 11 marzo 1953 n. 87) per quanto fin qui è stato argomentato e per quanto si dirà nel prosieguo.

Sul punto, infatti, val la pena osservare che, per il *principio della continuità dell'ordinamento*, sono da sempre compresenti nel diritto positivo vigente disparate fonti normative, adottate in regimi e in tempi talvolta molto risalenti, talché si rintracciano spesso regi decreti, decreti luogotenenziali, *et similia*, ancor vigenti, vieppiù dal lessico normativo datato o oscuro, la cui autentica portata precettiva non può che esser allora restituita sul piano dell'interpretazione sistematica e, in un certo qual modo, adeguatrice.

Orbene, mai alcun dubbio doveva originarsi nella Provincia, poiché la valutazione paesaggistica e poi quella di compatibilità ambientale sono tipicamente ascritte all'ente provincia, da qualsivoglia fonte normativa. Non può ritenersi che debba sempre e comunque legiferarsi in materia a livello regionale ogni qual volta intervenga una qualche nuova legge atta a modificare taluni *profili procedurali* inerenti una stessa materia, specie con riferimento al modo di determinarsi delle

autorità, che vi sono preposte. Bisogna cioè aver la capacità di apprezzare l'aspetto sostanziale delle questioni.

Va ricordato che la legge 9 luglio 2015 n. 114 ha delegato il Governo all'attuazione della direttiva 2014/52/UE (modificativa della precedente direttiva sulla VIA). Nel delineare i principi e i criteri direttivi per l'esercizio della delega, l'art. 14, lett. a), legge n. 114 cit., ha previsto che il Governo sia tenuto a seguire i principi di *“semplificazione, armonizzazione e razionalizzazione delle procedure di valutazione di impatto ambientale anche in relazione al coordinamento e all'integrazione con altre procedure volte al rilascio di pareri e autorizzazioni a carattere ambientale”*.

Il d.lgs. attuativo 16 giugno 2017 n. 104 ha così introdotto due nuovi istituti di razionalizzazione delle procedure, per i progetti sottoposti a VIA, per finalità di semplificazione: 1) il PUA (provvedimento unico ambientale, ex art. 27 d.lgs. 3 aprile 2006 n. 152); 2) il PAUR (provvedimento autorizzatorio unico regionale, ex art. 27-bis d.lgs. 3 aprile 2006 n. 152).

Il PUA (art. 27 d.lgs. 152 cit.) costituisce uno *strumento facoltativo*, al quale ricorrere nei casi in cui debba condursi una VIA di competenza statale e realizza una forma di coordinamento per il rilascio di differenti provvedimenti ambientali, mentre il PAUR (art. 27-bis d.lgs. 152 cit.) si configura quale *strumento obbligatorio* da utilizzare ogni qual volta un progetto sia sottoposto a VIA di competenza regionale e realizzi una forma di coordinamento tra la VIA e qualsiasi altro provvedimento, il cui rilascio è necessario per l'autorizzazione del progetto.

Nel caso del PAUR, il proponente è tenuto a presentare l'istanza di VIA all'autorità competente, ossia nel caso in discussione alla Provincia di Foggia, per i progetti di VIA su cui ha competenza, secondo la legislazione regionale pugliese, allegando tutta la documentazione finalizzata al rilascio di *“tutte le autorizzazioni, intese, concessioni, licenze, pareri, concerti, nulla osta e assensi comunque denominati, necessari alla realizzazione e all'esercizio del medesimo progetto”*.

Dopo una fase di consultazione, l'autorità competente è tenuta a convocare una conferenza di servizi, alla quale partecipano il privato proponente e tutte le amministrazioni competenti o potenzialmente interessate. La conferenza di servizi (decisoria) si svolge, ai sensi dell'art. 14-ter, legge 7 agosto 1990 n. 241, e la determinazione motivata di conclusione della conferenza costituisce il documento del PAUR “contenitore unico”, che comprende sia l'atto della VIA sia i singoli provvedimenti di assenso. Non vi si aggiunge indi alcuna competenza, non alcun altro potere discrezionale! Competenze e poteri sono quelli già previsti dalla normativa previgente, muta solo l'espressione degli stessi nel documento finale ora costituito dal PAUR e il modulo procedimentale a cui si addiuvano (la conferenza dei servizi decisoria).

E difatti, nel caso di specie, può considerarsi come il PAUR (ossia il provvedimento autorizzatorio unico regionale), di nuovo conio, di cui all'art. 27-bis d.lgs. 3 aprile 2006 n. 152, inserito dall'art. 16, comma 2, d.lgs. 16 giugno 2017 n. 104, altro non sia che un “contenitore”, che assomma, con finalità di semplificazione, precedenti atti e valutazioni, senza però che siano stati mai introdotti né nuovi poteri discrezionali, né variate competenze degli enti preposti.

In tal senso, si è espresso *funditus* sia il parere del 4 agosto 2021 della Presidenza del consiglio dei ministri (*Dipartimento per gli affari regionali e le autonomie*), sia il parere del 20 luglio 2021 del Ministero della transizione ecologica. Di talché gli operatori economici del settore, tra cui v'è appunto l'odierna società ricorrente, potevano aver ben chiara, sul piano prettamente amministrativo, il regime delle competenze.

E nello stesso senso è la costante giurisprudenza del T.A.R. Puglia (*ex multis*: sez. Lecce, sez. II, 14 luglio 2020 n. 748 e 11 agosto 2020 n. 925, passate in giudicato).

Per quanto direttamente rileva per l'odierno contenzioso, nel senso della competenza della provincia si è espressa pure l'ordinanza cautelare del Cons. St., sez. IV, 20 settembre 2021 n. 5145, in sede di impugnativa del provvedimento della Regione Puglia, declinatorio della competenza in favore della Provincia.

Evidente è allora che il PAUR non intacca le competenze e i procedimenti delle autorità coinvolte, bensì semplicemente le ricomprende nella determinazione finale che conclude la conferenza di servizi (decisoria). Trattasi di semplificazione sia procedimentale sia documentale dei provvedimenti da adottarsi nella fattispecie, senza alcuna innovazione nei poteri e nelle competenze.

La provincia una *valutazione ambientale* doveva esperire prima del PAUR e sempre una valutazione ambientale deve ora fare dopo il PAUR. I poteri e le competenze vengono chiamate ad esprimersi in un modulo procedimentale parzialmente diverso (la conferenza dei servizi decisoria) e null'altro!

Ed invero apprezzamenti ed atti “a monte” sono eguali a quelli espressi in precedenza, sol che muta in parte, per esigenze di semplificazione, l'*iter* procedurale e il provvedimento finale adottato. Talché l'unica vera innovazione, che si apprezza, sta invece “a valle”, cioè il soggetto autorizzato destinatario dell'esercizio dei poteri da parte dei soggetti pubblici competenti, ora dispone di un *provvedimento unitario* (il PAUR), all'esito di una *conferenza dei servizi decisoria*, che può, se del caso, esser più agevolmente “commercializzato” (previo assenso dell'autorità), tra i privati, i quali eventualmente si succedano nell'esercizio dell'impianto eolico che ha durata pluriennale.

Inoltre, per quanto pur non direttamente interessi la controversia in esame, va ad ogni modo osservato che una nuova normativa in materia è stata in effetti approvata (in tempi relativamente rapidi) ed è la legge della Regione Puglia 7 novembre 2022 n. 26 recante: “*Organizzazione e modalità di esercizio delle funzioni amministrative in materia di valutazioni e autorizzazione ambientali*”, che conferma la competenza della Provincia.

Ragion per cui, ai fini dell’odierna controversia, può rilevarsi come la legge della Regione Puglia del 21 settembre 2021 n. 33 abbia “adempito” alla sua funzione di salvaguardia interinale congiunta alla interpretazione autentica della normativa regionale *illo tempore* vigente.

Ma quel che più importa e che quest’ultima legge ha, in parte, rimodulato e, in altra parte, confermato la ripartizione delle competenze tra enti territoriali, già disposta dalla legge regionale 12 aprile 2001 n. 11 “*Norme sulla valutazione dell’impatto ambientale*”, poi modificata dall’art. 5, comma 1, legge regionale del 26 maggio 2021 n. 11 (al fine di dare attuazione alla direttiva 2014/52/UE), che ha riscritto per l’appunto l’Allegato A e l’Allegato B (e relativi sotto-elenchi) della legge regionale 12 aprile 2001 n. 11 (già in passato modificati dall’art. 2, comma 1, lett. *j*) e *l*), della legge reg. 14 giugno 2007 n. 17 e dall’art. 10, comma 1, lett. *a*), legge reg. 3 agosto 2007 n. 25).

L’art. 6 (*Autorità competenti*) della legge reg. 12 aprile 2001 n. 11 designava la Regione competente per le procedure di VIA relative ai progetti identificati in taluni elenchi ivi acclusi (e per i progetti la cui localizzazione interessasse il territorio di due o più province); mentre, la provincia era competente per le procedure di VIA relativi a progetti identificati in altri elenchi (e per i progetti, la cui localizzazione interessasse il territorio di due o più comuni); infine, il comune era competente per le procedure di VIA relative a taluni progetti contemplati da altri ancora allegati (e che ricadano *in toto* nell’ambito del territorio del Comune).

In base al sotto-elenco A1-*m*) aggiornato della legge reg. 12 aprile 2001 n. 11, le VIA sugli impianti eolici (per la produzione di energia elettrica) sulla terraferma, con potenza superiore a 1 MW, qualora disposta a seguito dell’esperimento di una verifica di c.d. *screening*, era attribuita alla competenza della provincia. Mentre, ad esempio, le VIA riguardanti impianti chimici, impianti di smaltimento di rifiuti pericolosi con certe caratteristiche, la realizzazione di dighe, la coltivazione su terraferma degli idrocarburi liquidi e gassosi, etc. veniva ascritta alla Regione; infine, le VIA concernenti progetti di sviluppo di zone urbane, industriali o produttive di una certa dimensione, relativamente a cave e torbiere, etc., era assegnata ai comuni.

Segnatamente, detto assetto generale era stato già richiamato dalla precedente legge regionale del 30 novembre 2000 n. 17 recante: “*Conferimento di funzioni e compiti amministrativi in materia di*

tutela ambientale”. Tuttavia, il Governo (come da nota riportata in banca dati) ne aveva rilevato la presenza di un “*eccessivo accentramento, in capo alla Regione, di compiti che potrebbero invece essere conferiti agli enti locali, ed in particolare alle province, in ossequio al principio di sussidiarietà di cui all’art. 4, comma 3, lettera a), della L. n. 59/1997*”. Talché la legge della Regione Puglia del 14 giugno 2007 n. 17 – come emerge dal suo *incipit* – era intervenuta, proprio per effettuare un maggior decentramento delle competenze, al fine di superare l’osservazione del Governo *illo tempore* posta.

In ultima analisi, dalla disamina complessiva delle disposizioni normative regionali, ben note alla Sezione, succedutesi nel tempo, ossia dalle iniziali legge 30 novembre 2000 n. 17 (più generale in materia di ambiente) e legge 12 aprile 2001 n. 11 (più specifica in tema di VIA), la successiva legge del 14 giugno 2007 n. 17, indi la legge “ponte” del 21 settembre 2021 n. 33 e infine l’ultima legge del 7 novembre 2022 n. 26, emerge, abbastanza chiaramente, come le stesse disegnano un quadro delle competenze articolato – come preconizzato dallo stesso d.lgs. 3 aprile 2006 n. 152 (c.d. testo unico in materia ambientale) – con una ragionata ripartizione delle stesse tra la Regione, le province e i comuni, secondo il noto principio della c.d. *sussidiarietà verticale* (ossia per differenziazione, adeguatezza e proporzionalità).

Ed invero, per interventi di maggiore importanza, v’è la competenza della Regione, per le opere con interesse paesaggistico (tipicamente curato dagli enti territoriali intermedi) la competenza è ascritta alla provincia, infine per insediamenti minimali la competenza è del comune. *Sufficit* rimandare alla piana lettura dei testi di legge e dei relativi allegati.

Né il PAUR ha in alcun modo mutato la sostanza delle valutazioni e degli atti da adottarsi, che sono stati semplicemente ricondotti a un quadro di maggiore semplificazione. Una tal *ratio* la Provincia doveva pur coglierla. Tuttavia, nel caso di specie, può notarsi come sia stata la stessa società ricorrente a causare il ritardo, di cui si duole, presentando istanza di autorizzazione alla Regione e non già alla competente Provincia, davanti alla quale pur aveva svolto il precedente e separato procedimento di c.d. *screening*.

Che poi la Provincia di Foggia abbia a dolersi del proprio assetto organizzativo e/o della carenza di personale, ciò non può costituire, nell’odierno giudizio, esimente per tentare di superare il riparto delle competenze stabilito dal legislatore regionale (su *input* del legislatore statale) e ancor più su pregresso “rilievo” del Governo, circa la necessità di “non accentrare” troppe competenze in capo alla Regione Puglia.

Pur tuttavia – come peraltro rappresentato dalla Regione – il quadro degli atti istruttori già acquisiti al procedimento, sicuramente completi, dovrà indi consentire un rapido svolgimento della prevista

conferenza di servizi decisoria, con l'emanazione del conseguenziale PAUR ad opera della Provincia di Foggia.

3.- In conclusione, per le sopra esposte motivazioni, il ricorso avverso il silenzio-inadempimento e l'atto di riassunzione sono inammissibili nei confronti della Regione. Mentre, relativamente alla posizione della Provincia di Foggia va accolto, con declaratoria dell'obbligo a provvedere.

Indi, il ricorso avverso il diniego espresso dalla Regione Puglia per carenza di competenza va invece respinto, in quanto è oramai acclarato che l'ente competente a pronunciarsi in materia è la Provincia di Foggia.

4.- Per l'effetto, la Provincia di Foggia va condannata a provvedere, entro sessanta giorni (art. 117, comma 2, c.p.a.), dalla comunicazione a cura della Segreteria, o, se antecedente, dalla notificazione a istanza della parte interessata della presente sentenza.

5.- Le spese dei giudizi riuniti, in ragione della peculiarità e della complessità delle questioni poste, possono essere compensate tra tutte le parti.

P.Q.M.

il Tribunale amministrativo regionale per la Puglia (sezione seconda), definitivamente pronunciando sulle impugnative, come in epigrafe proposte, dichiara in parte inammissibili il ricorso avverso il silenzio (R.G. n. 689 del 2021) e il relativo atto di riassunzione (R.G. n. 840 del 2022) limitatamente alla posizione dell'intimata Regione Puglia; mentre, in altra parte, li accoglie, con riguardo alla posizione della parimenti intimata Provincia di Foggia, la quale ultima è di conseguenza condannata, nei sensi in motivazione, a provvedere all'adozione del PAUR, previo completamento del procedimento, entro il termine perentorio di sessanta giorni dalla pubblicazione della presente sentenza.

Infine, respinge il ricorso (R.G. n. 695 del 2021) avverso il provvedimento di diniego della Regione Puglia.

Fin d'ora, nel caso di persistente silenzio-rifiuto della Provincia di Foggia, nomina commissario *ad acta*, ai fini dell'emanazione del PAUR, previo completamento degli atti procedurali occorrenti, il Presidente della Regione Puglia, con facoltà di delega a idoneo dirigente regionale, il quale dovrà provvedere entro i successivi sessanta giorni.

Spese compensate tra tutte le parti.

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

Così deciso in Bari nella camera di consiglio del giorno 22 novembre 2022 con l'intervento dei magistrati:

Rita Tricarico, Presidente FF

Francesco Cocomile, Consigliere

Lorenzo Ieva, Primo Referendario, Estensore

L'ESTENSORE

Lorenzo Ieva

IL PRESIDENTE

Rita Tricarico

IL SEGRETARIO