

ENERGIA: 1. Impianto eolico - Principio di massima diffusione di produzione di energia da fonte rinnovabile. 2. Procedimento di PAUR *ex* 27 bis D.lgs. 152/06 – Tempistica – Finalità di semplificazione ed economicità dell’azione amministrativa nell’interesse del proponente - Dilatazione della tempistica - Rimessa alla libertà del medesimo proponente. 3. Giudizio negativo di compatibilità ambientale del Comitato regionale per la V.I.A - Formulato in assenza della previa valutazione della documentazione integrativa dallo stesso richiesta - Illegittimità. 4. Parere espresso dal Comitato regionale per la V.I.A. - Funzione consultiva - Obbligo della P.A. procedente di tenere nella dovuta considerazione il contributo fornito dal privato - Onere motivazionale gravante sull’Amministrazione che intenda denegare il progetto deve essere intenso e “rafforzato”.

Tar Puglia - Bari, Sez. II, 16 giugno 2023, n. 913

1. “[...] Il progetto è strategico per il raggiungimento degli obiettivi, nazionali ed eurounitari, di massima diffusione di produzione di energia da fonte rinnovabile, come previsto nel Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR); è qualificato come opera di pubblica utilità, indifferibile e urgente, dall’art. 12, comma 1, del D.Lgs. n. 387/2003; costituisce un intervento di pubblica utilità, indifferibile e urgente, anche ai sensi dell’art. 7-bis, comma 2-bis, del D.Lgs. n. 152/2006, come novellato dal D.L. n. 77/2021, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 108/2021, secondo cui “le opere, gli impianti e le infrastrutture necessari alla realizzazione dei progetti strategici per la transizione energetica del Paese inclusi nel Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e al raggiungimento degli obiettivi fissati dal Piano nazionale integrato per l’energia e il clima (PNIEC), predisposto in attuazione del Regolamento (UE) 2018/1999, come individuati nell’Allegato I-bis, le opere ad essi connesse, costituiscono interventi di pubblica utilità, indifferibili e urgenti”; il progetto risponde all’interesse pubblico – di matrice sovranazionale ed eurounitaria – alla produzione di energia secondo modalità che garantiscano anche la tutela dell’ambiente (cfr.: Cons. Stato, Sez. IV, 12.04.2021, n. 2983) e, comunque, consentano il raggiungimento dell’obiettivo (vincolante per l’Unione) della medesima produzione da F.E.R. per almeno il 32% nell’anno 2030 (ai sensi della Direttiva 2018/2001/UE del Parlamento europeo e del Consiglio dell’11.12.2018, pubblicata nella G.U. – II Serie Speciale – Unione europea, n. L 328 del 21.12.2018) [...]”.

2. “[...] la tempistica dettata dall’art. 27-bis del D.Lgs. 152/2006 assolve a finalità di semplificazione ed economicità dell’azione amministrativa nell’interesse del proponente cui, per il suo tramite, è concessa la possibilità di conseguire, all’esito di un’unica procedura conferenziale, tutti i titoli, comunque denominati, necessari alla realizzazione ed all’esercizio dei progetti. In tal senso, si esprimono chiaramente gli “indirizzi operativi per l’applicazione dell’art. 27 bis del D.Lgs. 152/2006: il P.A.U.R.” del Ministero dell’ambiente e della tutela del territorio e del mare in cui è dato leggere che “si tratta ... di un procedimento che ha l’ambizione di essere ... ‘unico’ e di permettere al

proponente di ottenere un provvedimento finale che gli consenta, all'indomani della relativa adizione, di realizzare il progetto e porre in esercizio l'opera senza dover acquisire più alcun ulteriore titolo". In quanto avente finalità di semplificazione ed economicità dell'azione amministrativa nell'interesse del proponente, la tempistica dettata dall'art. 27-bis del D.Lgs. n. 152/2006 può ritenersi rinunciabile, quindi rimessa alla libertà del medesimo proponente che ben può valutare se dilatarla, soprattutto quando ciò sia funzionale alle esigenze istruttorie delle Amministrazioni chiamate ad esprimere i pareri di competenza ed emanare i titoli, comunque denominati, necessari alla realizzazione e all'esercizio dei progetti. Ciò vieppiù allorquando, come nella fattispecie di interesse, la valutazione del proponente in ordine alla dilatazione della tempistica dettata dall'art. 27-bis del D.Lgs. n. 152/2006 risponda all'interesse pubblico ad una compiuta valutazione del progetto proposto di cui è portatore il Comitato regionale. Peraltro, la necessità che nell'ambito della procedura di V.I.A. avviata nel P.A.U.R. si dia la possibilità al proponente di integrare la documentazione prodotta (ancor più se a seguito della formulazione di richieste istruttorie da parte dell'Autorità procedente) e, quindi, di invocare la sospensione del procedimento nelle more della produzione di quella supplementare, risulta, a chiare lettere, dall'art. 25, comma 1, del D.Lgs. n. 152/2006, a mente del quale la determinazione di V.I.A. viene assunta tenendo debitamente conto, tra l'altro, "delle eventuali informazioni supplementari fornite dal proponente". E non potrebbe essere altrimenti, avuto riguardo ai principi – di rilevanza costituzionale – di buon andamento dell'azione amministrativa che impongono che la medesima azione si concreti sulla scorta di una compiuta rappresentazione e di una conseguenziale piena conoscenza degli elementi rilevanti ai fini del decidere [...]"

3. *"[...] La scansione procedimentale qui descritta è idonea a disvelare non solo l'irritualità dell'operato del Comitato regionale per la V.I.A., il quale dopo aver chiesto alla società di provvedere a specifiche integrazioni documentali "al fine della formulazione del proprio parere definitivo" ed, anzi, specificando che "la formulazione del parere di competenza è subordinata al ricevimento e conseguente valutazione della documentazione integrativa richiesta", ha poi ritenuto di non attendere l'esito delle verifiche richieste. Disvela, altresì, l'illegittimità dell'operato dell'Amministrazione, in aperta lesione dei principi fondamentali dell'agere amministrativo e, in particolare, dei basilari principi del contraddittorio e delle garanzie partecipative del giusto procedimento [...]"*

4. *"[...] l'Amministrazione regionale si limita ad affermare che il parere espresso dal Comitato regionale per la V.I.A. "sia da ricondurre alla stregua di un parere tecnico consultivo". In disparte la circostanza per cui non si vede come la pacifica natura consultiva del parere possa legittimare l'acritica adesione dell'Autorità procedente al relativo contenuto e, del pari, la mancata considerazione delle osservazioni trasmesse dalla società, va altresì rilevato quanto segue. Sull'Amministrazione procedente incombe l'obbligo di tenere nella dovuta considerazione il contributo fornito dal privato*

che, a sua volta, si traduce nella necessità di dar conto di tale contributo in sede di adozione della decisione finale, la quale deve essere specificatamente motivata ex artt. 3 e 10-bis della legge n. 241/1990. Se così non fosse, verrebbe mortificata la funzione degli istituti introdotti dall'ordinamento al fine di garantire una concreta e fattiva partecipazione procedimentale, relegando l'esercizio dei diritti partecipativi a un inammissibile e vuoto rituale privo di alcuna rilevanza giuridica nello sviluppo della funzione amministrativa [...].

Nel caso in esame, l'Autorità procedente si è limitata a recepire acriticamente la valutazione espressa dal Comitato regionale per la V.I.A., omettendo di esplicitare le ragioni per cui avrebbe ritenuto recessive, ai fini del decidere, le circostanze in fatto e le valutazioni rassegnate dalla ricorrente società, omettendo dunque di considerare le peculiarità del progetto. Ciò comporta una evidente carenza istruttoria e motivazionale, in violazione del disposto di cui all'art. 3 della legge n. 241/1990 e più ancora in violazione dello stesso art. 10-bis citato, a tenore del quale "Qualora gli istanti abbiano presentato osservazioni, del loro eventuale mancato accoglimento il responsabile del procedimento o l'autorità competente sono tenuti a dare ragione nella motivazione del provvedimento finale di diniego indicando, se ve ne sono, i soli motivi ostativi ulteriori che sono conseguenza delle osservazioni".

Al riguardo, si richiama la sentenza del Consiglio di Stato, Sez. IV, 09.06.2020, n. 3696, ove si afferma che l'onere motivazionale gravante sull'Amministrazione che intenda denegare il progetto è particolarmente intenso e, per così dire, rafforzato, in quanto "occorre una severa comparazione tra i diversi interessi coinvolti nel rilascio dei titoli abilitativi – ivi compreso quello paesaggistico – alla realizzazione ed al mantenimento (come nel caso di specie, trattandosi di un procedimento di sanatoria) di un impianto di energia elettrica da fonte rinnovabile. Tale comparazione, infatti, nei casi in cui l'opera progettata o realizzata dal privato ha una espressa qualificazione legale in termini di opera di pubblica utilità, soggetta fra l'altro a finanziamenti agevolati (a pena di decadenza senza il rispetto di tempi adeguati) non può ridursi all'esame dell'ordinaria contrapposizione interesse pubblico/interesse privato, che connota generalmente il tema della compatibilità paesaggistica negli ordinari interventi edilizi, ma impone una valutazione più analitica che si faccia carico di esaminare la complessità degli interessi coinvolti. Ciò in quanto la produzione di energia elettrica da fonte solare è essa stessa attività che contribuisce, sia pur indirettamente, alla salvaguardia dei valori paesaggistici [...]"

Visti il ricorso, i motivi aggiunti e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Regione Puglia e di Ministero della Cultura;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore, nell'udienza pubblica del giorno 13 giugno 2023, il dott. Orazio Ciliberti e udito l'avv. Andrea Sticchia Damiani, per la ricorrente;

Ritenuto e considerato, in fatto e diritto, quanto segue.

FATTO e DIRITTO

I - In data 31.1.2020, la En.It. S.r.l. presentava istanza di P.A.U.R., con inclusa V.I.A., per la realizzazione e l'esercizio in agro del Comune di Santeramo in Colle (Ba) di un impianto eolico di potenza pari a 29,4 MW.

Nell'ambito della procedura di V.I.A. avviata nel P.A.U.R.– e successivamente alla fase di verifica documentale prevista dall'art. 27-bis, comma 2, del D.Lgs. n. 152/2006, conclusasi positivamente – il Comitato regionale per la V.I.A., in data 27.11.2020, effettuava la valutazione di competenza, esprimendo il parere prot. n. 15084 nel quale, a pag. 7, chiedeva, a integrazione del progetto e per la sua compiuta valutazione, la *“realizzazione di uno studio di monitoraggio dell'impatto su avifauna e chiropteri”*.

La ricorrente, con p.e.c. in data 30.12.2020, trasmetteva il richiesto studio di monitoraggio nel quale prevedeva di effettuare, nel periodo dal 15 marzo al 15 ottobre, 24 sessioni di osservazione volte a determinare e annotare tutti gli individui e le specie in transito nel campo visivo dell'operatore, con dettagli su orario di passaggio, direzione e altezza di volo.

In data 26.3.2021, la ricorrente riceveva dal Servizio V.I.A. e V.Inc.A. della Regione Puglia una comunicazione del parere negativo espresso dal Comitato regionale per la V.I.A. in data 24.3.2021, nonché il preavviso di diniego prot. n. 4454, ai sensi dell'art. 10-bis della legge n. 241/1990.

La ricorrente deduceva in replica, formulando alla Sezione autorizzazioni ambientali della Regione Puglia, con p.e.c. in data 2.4.2021, espressa richiesta di sospensione del procedimento per 180 giorni, sollevandola *“da ogni responsabilità connessa al superamento dei termini di conclusione della conferenza di servizi per come individuati dall'art. 27 bis del D.Lgs. 3.4.2006, n. 152 nell'esclusivo interesse del soggetto proponente”*. Tale richiesta di sospensione veniva motivata sulla base della circostanza che le sessioni di osservazioni non erano ancora concluse, mentre *“l'adeguata ponderazione del progetto proposto da parte del Comitato regionale per la V.I.A. presuppone la conclusione delle sessioni di osservazione che, del resto, sono state avviate su espressa richiesta del medesimo Comitato”*.

Alla p.e.c. in data 2.4.2021, la Sezione autorizzazioni ambientali della Regione Puglia dava riscontro con nota prot. n. 6825 del 7.5.2021, nella quale rilevava che: *“la richiesta di sospensione del procedimento di P.A.U.R. non può essere accolta visto che la motivazione addotta... appare essere non allineata al termine di fase previsto dalla norma, in considerazione della facoltà del soggetto proponente di formulare istanza di sospensione solo in seguito alla richiesta di integrazioni prevista dalla... disposizione recata dal comma 5 dell'art. 27 bis... il Servizio V.I.A. ha già trasmesso*

comunicazione ex art. 10 bis della L. 241/1990 e ss.mm.ii. e la Società ha riscontrato sia le richieste integrative che lo stesso preavviso di diniego”.

Alla nota prot. n. 6825 del 7.5.2021, la ricorrente dava riscontro con p.e.c. in data 26.5.2021, invitando la Regione al riesame della nota 7.5.2021 n. 6825, con la concessione della chiesta sospensione, e diffidando il Comitato V.I.A. e la medesima Regione, dal porre a fondamento di un ipotetico provvedimento di diniego l’incompletezza dell’istruttoria compiuta sullo specifico profilo.

Alla p.e.c. in data 26.5.2021, la Regione Puglia non dava alcun riscontro.

Insorge la ricorrente, con il ricorso introduttivo, notificato il 05.07.2021 e depositato il 14.07.2021, per impugnare gli atti in epigrafe indicati.

Deduce i seguenti motivi di diritto: violazione dell’art. 27-bis del D.Lgs. n. 152/2006 e del D.M. 10.9.2010; violazione, falsa ed erronea interpretazione ed applicazione degli artt. 25 e 2- bis del D.Lgs. 3.4.2006, n. 152; eccesso di potere per erronea presupposizione in fatto e diritto, illogicità ed irragionevolezza dell’azione amministrativa; carenza istruttoria, sviamento di potere.

Si costituisce la Regione intimata per resistere nel giudizio.

Con i motivi aggiunti, depositati l’11.10.2021, la ricorrente chiede, altresì, l’annullamento dei seguenti atti: 1) le determinazioni n. 285 del 5.7.2021 del Servizio V.I.A. e V.Inc.A. della Regione Puglia e n. 289 dell’8.7.2021 della Sezione autorizzazioni ambientali della Regione Puglia; 2) ogni altro atto presupposto, connesso e consequenziale, in particolare, ove occorra, i pareri espressi dal Comune di Matera, giusta nota prot. n. 18669 del 2.3.2021 e dalla Direzione generale archeologia, belle arti e paesaggio giusta nota prot. n. 6722 del 2.3.2021; il parere espresso dal Comitato regionale per la V.I.A. in data 15.6.2021; la nota dell’8.7.2021 della Sezione autorizzazioni ambientali della Regione Puglia di trasmissione della determinazione n. 289 dell’8.7.2021; -gli artt. 89 e 91 delle N.T.A. e delle linee guida del P.P.T.R.

Deduce le seguenti censure di diritto: 1) violazione, falsa ed erronea interpretazione ed applicazione dell’art. 3 e dell’art. 14-ter della legge 7.8.1990 n. 241, artt. 13 e 15 della L.R. 12.4.2001, n. 11 e art. 25 del D.Lgs. 3.4.2006, n. 152, nonché della Direttiva 2011/92/CE e dei principi (partecipati e collaborativi) di buona amministrazione; vizio di motivazione e di istruttoria; eccesso di potere per erronea presupposizione in fatto e diritto, illogicità, irragionevolezza, contraddittorietà e perplessità dell’azione amministrativa; 2) violazione, falsa ed erronea interpretazione ed applicazione dell’art. 27-bis del D.Lgs. 3.4.2006, n. 152, dell’all. A al D.P.R. 13.2.2017 n. 31, delle Linee-guida del P.P.T.R. e del D.M. 10.9.2010; eccesso di potere per erronea presupposizione in fatto e diritto, illogicità ed irragionevolezza dell’azione amministrativa; carenza istruttoria e motivazionale; 3) illegittimità in via derivata dai vizi degli atti impugnati con il ricorso introduttivo.

Si costituisce il Ministero della Cultura per chiedere la reiezione dei motivi aggiunti.

Con apposita memoria, la Regione resistente formula eccezioni e deduzioni in ordine al ricorso ed ai motivi aggiunti.

Con due successive memorie, la ricorrente società ribadisce e precisa le proprie conclusioni.

All'udienza pubblica del 13 giugno 2023, la causa è introitata per la decisione.

II – Il ricorso introduttivo e i motivi aggiunti sono fondati.

III – La ricorrente società è titolare di un progetto volto alla realizzazione e all'esercizio di un impianto eolico di potenza pari a 29,4 MW, nel Comune di Santeramo in Colle.

Il progetto è strategico per il raggiungimento degli obiettivi, nazionali ed eurounitari, di massima diffusione di produzione di energia da fonte rinnovabile, come previsto nel Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR); è qualificato come opera di pubblica utilità, indifferibile e urgente, dall'art. 12, comma 1, del D.Lgs. n. 387/2003; costituisce un intervento di pubblica utilità, indifferibile e urgente, anche ai sensi dell'art. 7-bis, comma 2-bis, del D.Lgs. n. 152/2006, come novellato dal D.L. n. 77/2021, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 108/2021, secondo cui *“le opere, gli impianti e le infrastrutture necessari alla realizzazione dei progetti strategici per la transizione energetica del Paese inclusi nel Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e al raggiungimento degli obiettivi fissati dal Piano nazionale integrato per l'energia e il clima (PNIEC), predisposto in attuazione del Regolamento (UE) 2018/1999, come individuati nell'Allegato I-bis, le opere ad essi connesse, costituiscono interventi di pubblica utilità, indifferibili e urgenti”*; il progetto risponde all'interesse pubblico – di matrice sovranazionale ed eurounitaria – alla produzione di energia secondo modalità che garantiscano anche la tutela dell'ambiente (cfr.: Cons. Stato, Sez. IV, 12.04.2021, n. 2983) e, comunque, consentano il raggiungimento dell'obiettivo (vincolante per l'Unione) della medesima produzione da F.E.R. per almeno il 32% nell'anno 2030 (ai sensi della Direttiva 2018/2001/UE del Parlamento europeo e del Consiglio dell'11.12.2018, pubblicata nella G.U. – II Serie Speciale – Unione europea, n. L 328 del 21.12.2018).

IV – Con riguardo all'affermazione della resistente Regione, secondo cui *“i giorni di proroga richiesti da società ricorrente risultano essere addirittura superiori a quelli previsti dalla norma in riferimento ai termini perentori di fase per la definizione dei procedimenti di PAUR previsti dall'articolo 27 bis del Dlgs 152/2006 e s.m.i.”* (cfr. Relazione n. 7716 del 12.05.2023, p. 3), va rilevato che **la tempistica dettata dall'art. 27-bis del D.Lgs. 152/2006 assolve a finalità di semplificazione ed economicità dell'azione amministrativa nell'interesse del proponente cui, per il suo tramite, è concessa la possibilità di conseguire, all'esito di un'unica procedura conferenziale, tutti i titoli, comunque denominati, necessari alla realizzazione ed all'esercizio dei progetti. In tal senso, si esprimono chiaramente gli *“indirizzi operativi per l'applicazione dell'art. 27 bis del D.Lgs. 152/2006: il P.A.U.R.”* del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare in cui è dato leggere che *“si tratta ... di un***

procedimento che ha l'ambizione di essere ... 'unico' e di permettere al proponente di ottenere un provvedimento finale che gli consenta, all'indomani della relativa adizione, di realizzare il progetto e porre in esercizio l'opera senza dover acquisire più alcun ulteriore titolo".

In quanto avente finalità di semplificazione ed economicità dell'azione amministrativa nell'interesse del proponente, la tempistica dettata dall'art. 27-bis del D.Lgs. n. 152/2006 può ritenersi rinunciabile, quindi rimessa alla libertà del medesimo proponente che ben può valutare se dilatarla, soprattutto quando ciò sia funzionale alle esigenze istruttorie delle Amministrazioni chiamate ad esprimere i pareri di competenza ed emanare i titoli, comunque denominati, necessari alla realizzazione e all'esercizio dei progetti. Ciò vieppiù allorquando, come nella fattispecie di interesse, la valutazione del proponente in ordine alla dilatazione della tempistica dettata dall'art. 27-bis del D.Lgs. n. 152/2006 risponda all'interesse pubblico ad una compiuta valutazione del progetto proposto di cui è portatore il Comitato regionale. Peraltro, la necessità che nell'ambito della procedura di V.I.A. avviata nel P.A.U.R. si dia la possibilità al proponente di integrare la documentazione prodotta (ancor più se a seguito della formulazione di richieste istruttorie da parte dell'Autorità procedente) e, quindi, di invocare la sospensione del procedimento nelle more della produzione di quella supplementare, risulta, a chiare lettere, dall'art. 25, comma 1, del D.Lgs. n. 152/2006, a mente del quale la determinazione di V.I.A. viene assunta tenendo debitamente conto, tra l'altro, "*delle eventuali informazioni supplementari fornite dal proponente*". E non potrebbe essere altrimenti, avuto riguardo ai principi – di rilevanza costituzionale – di buon andamento dell'azione amministrativa che impongono che la medesima azione si concreti sulla scorta di una compiuta rappresentazione e di una conseguenziale piena conoscenza degli elementi rilevanti ai fini del decidere.

V - La ricorrente, in questa sede, contesta la legittimità di atti e provvedimenti con cui l'Amministrazione regionale resistente ha recepito il parere del Comitato regionale per la V.I.A., senza operare una ponderazione in concreto delle caratteristiche effettive del progetto proposto. Deduce che la Regione ha trascurato di considerare i contributi trasmessi dalla ricorrente società nell'ambito del procedimento.

In effetti, il parere reso dal Comitato regionale per la V.I.A., non vincolante, è stato assunto quale fatto storico ostativo all'accoglimento dell'istanza di V.I.A./P.A.U.R. presentata dalla ricorrente.

La Regione non ha posto in essere un'autonoma valutazione in relazione all'istanza presentata dalla ricorrente, la qual cosa viola i principi che regolano la procedura autorizzativa di che trattasi.

Il mero e semplice richiamo delle scansioni procedurali intervenute nella vicenda in esame è sufficiente a dimostrare la infondatezza dell'impugnativa promossa.

Anzitutto, va evidenziato che, nel corso del procedimento *ex art.* 27-bis del D.Lgs. n. 152/2006, con parere prot. n. 15084 del 27.11.2020, trasmesso con nota del 03.12.2020, il Comitato regionale per la

V.I.A. ha rappresentato alla ricorrente società alcune criticità ed ha chiesto alla stessa, ad integrazione del progetto e strumentalmente alla sua compiuta valutazione, la “*realizzazione di uno studio di monitoraggio dell’impatto su avifauna e chiropteri*”. La richiesta è stata formulata dopo la convocazione della conferenza dei servizi, quando ormai era spirato il termine per la verifica dell’adeguatezza e della completezza della documentazione previsto dall’art. 27-bis, comma 2, del D.Lgs. n. 152/2006.

Il Comitato regionale per la V.I.A., dunque, ha imposto un adempimento alquanto incompatibile con la tempistica della procedura conferenziale dettata dall’art. 27-bis, comma 7, del D.Lgs. n. 152/2006.

In data 30.12.2020, la ricorrente società ha riscontrato il parere del Comitato regionale per la V.I.A. ricevuto il 03.12.2020, fornendo un dettagliato riscontro inteso a superare le criticità formulate. Oltre a ciò, la società ha trasmesso il richiesto “*studio di monitoraggio*”, nel quale ha previsto di effettuare n. 24 sessioni di osservazione, una ogni dodici giorni, rispettivamente dal 15 di marzo al 15 di ottobre dell’anno 2021. La distribuzione temporale delle sessioni di osservazioni contemplata nello studio di monitoraggio risponde a plausibili ragioni scientifiche.

Nel prosieguo di tale procedura, sono pervenuti gli ulteriori pareri rilasciati dagli altri Enti interessati. Pertanto, come pacificamente ammesso dalla Regione, la seduta della conferenza dei servizi del 03.03.2021 si è conclusa con la riserva della società di presentare, entro 30 giorni, le integrazioni documentali idonee a dedurre sui pareri e contributi pervenuti in seno al procedimento e con l’invito agli Enti coinvolti di riscontrare nel merito le osservazioni pervenute da parte della società.

È indubbio che l’Autorità regionale procedente abbia inteso concedere alla proponente il termine di trenta giorni per presentare le osservazioni e le integrazioni rispetto a tutto quanto emerso fino a quel momento. Oltre a ciò, l’Autorità procedente ha anche invitato gli Enti coinvolti a riscontrare nel merito le osservazioni trasmesse dalla società.

Nondimeno, in data 26.03.2021 – in un momento evidentemente precedente al decorso dei 30 giorni richiesti per fornire i riscontri dovuti – la Regione, sulla base della sola acquisizione del parere prot. n. 4361 del 24.03.2021 del Comitato regionale per la V.I.A., non favorevole alla realizzazione del Progetto, ha comunicato il preavviso di rigetto dell’istanza di V.I.A./P.A.U.R., a norma dell’art. 10-bis della legge n. 241/1990, il tutto senza esplicitare le ragioni che l’avevano indotta a non attendere le integrazioni della società e, conseguentemente, il riscontro degli Enti coinvolti, in tal modo disattendendo le tempistiche e gli adempimenti accordati all’esito della seduta del 03.03.2021.

La ricorrente, con nota pervenuta a mezzo p.e.c. in data 02.04.2021 e acquisita al prot. n. 5030 del 06.04.2021, ha trasmesso le osservazioni e le integrazioni in riscontro ai pareri e contributi di cui al verbale della seduta di conferenza dei servizi del 03.03.2021, unitamente alle dovute controdeduzioni sul sopraggiunto parere finale espresso dal Comitato regionale per la V.I.A. nella seduta del 24.03.2021.

In tale occasione, la società ha formulato richiesta di sospensione del procedimento per 180 giorni, al fine di consentire la conclusione delle sessioni di osservazione programmate, avviate su espressa richiesta del Comitato regionale per la V.I.A. *“al fine della formulazione del proprio parere definitivo”*. Nella richiesta, inoltre, la società ha sollevato l’Autorità procedente *“da ogni responsabilità connessa al superamento dei termini di conclusione della conferenza di servizi per come individuati dall’art. 27 bis del D.Lgs. 3.4.2006, n. 152 nell’esclusivo interesse del soggetto proponente”*.

A fronte di detta richiesta, con nota prot. n. 6825 del 07.05.2021, la Sezione autorizzazioni ambientali della Regione Puglia ha rigettato l’istanza di sospensione del procedimento, sull’erroneo ed esclusivo assunto secondo cui *“la motivazione addotta da società proponente [nella richiesta di sospensione] appare essere non allineata al termine di fase previsto dalla norma, in considerazione della facoltà del soggetto proponente di formulare istanza di sospensione solo in seguito alla richiesta di integrazioni prevista dalla stessa disposizione recata dal comma 5 dell’art. 27bis”*, senza considerare che la richiesta di sospensione era stata formulata dalla società al fine di espletare l’attività di integrazione documentale richiesta dal Comitato regionale per la V.I.A., incompatibile con la tempistica della procedura conferenziale dettata dall’art. 27-bis, comma 7, del D.Lgs. 152/2006. Come evidenziato dalla ricorrente, l’unico soggetto a non aver rispettato i “termini di fase” è stato il Comitato regionale per la V.I.A., il quale ha imposto un adempimento incompatibile con la tempistica della procedura conferenziale.

Nonostante l’aggravamento procedimentale della richiesta, rispetto alle fasi della procedura fissate dall’art. 27 -bis del D.Lgs. n. 152/2006, l’Amministrazione resistente pretende di addebitare la violazione delle tempistiche procedurali alla ricorrente, per il solo fatto di aver chiesto una sospensione necessaria a consentire di concludere l’adempimento istruttorio chiesto dal Comitato regionale.

Nella nota del 07.05.2021, l’Amministrazione rammenta che *“il Servizio VIA [aveva] già trasmesso comunicazione ex art. 10 bis L.n. 241/1990 e s.m.i. e la società ha riscontrato sia le richieste integrative che lo stesso preavviso di diniego”*. A ben vedere, nel momento in cui è stato emanato il preavviso di diniego (26.03.2021) non era ancora stato trasmesso il riscontro ai pareri e contributi di cui al verbale della seduta di conferenza dei servizi del 03.03.2021, unitamente alle dovute controdeduzioni al sopraggiunto parere finale espresso dal Comitato regionale per la V.I.A., nella seduta del 24.03.2021. Tale riscontro è stato trasmesso solo in data 02.04.2021, nel rispetto del termine accordato nel corso della seduta del 03.03.2021.

VI - Venendo all’esito della procedura, con determinazione n. 285 del 05.07.2021 (impugnata con i motivi aggiunti), il Servizio V.I.A. e V.Inc.A. della Regione Puglia, richiamato il parere espresso dal Comitato regionale per la V.I.A. in data 15.06.2021 di conferma del precedente parere sfavorevole, ha espresso giudizio negativo di compatibilità ambientale sul progetto. Conseguentemente, giusta determinazione n. 289 dell’08.07.2021 la Sezione autorizzazioni ambientali della Regione Puglia,

richiamato il predetto giudizio negativo di compatibilità ambientale, ha denegato il P.A.U.R. richiesto dalla ricorrente.

La scansione procedimentale qui descritta è idonea a disvelare non solo l'irritualità dell'operato del Comitato regionale per la V.I.A., il quale dopo aver chiesto alla società di provvedere a specifiche integrazioni documentali *“al fine della formulazione del proprio parere definitivo”* ed, anzi, specificando che *“la formulazione del parere di competenza è subordinata al ricevimento e conseguente valutazione della documentazione integrativa richiesta”*, ha poi ritenuto di non attendere l'esito delle verifiche richieste. Disvela, altresì, l'illegittimità dell'operato dell'Amministrazione, in aperta lesione dei principi fondamentali dell'agere amministrativo e, in particolare, dei basilari principi del contraddittorio e delle garanzie partecipative del giusto procedimento.

VII – A dire dell'Amministrazione regionale resistente, la concessione della sospensione per l'esecuzione delle sessioni di monitoraggio avrebbe consentito *“la potenziale soluzione ad una soltanto delle plurime criticità evidenziate dal Comitato per la VIA”*. Sennonché, la Regione non considera che la ricorrente società ha fornito puntuale riscontro, in data 30.12.2020, a tutte le criticità contenute nel parere del Comitato regionale per la VIA prot. n. 15084 del 27.11.2020.

La richiesta sospensione del procedimento è funzionale a consentire alla società di ottemperare alla richiesta istruttoria formulata dal Comitato regionale per la V.I.A. relativa alla *“realizzazione di uno studio di monitoraggio dell'impatto su avifauna e chiropteri”* che, al momento, rappresenta l'unica richiesta ancora da soddisfare in ragione delle tempistiche necessarie per l'adempimento prescritto. L'Autorità precedente ha ommesso di considerare non solo il puntuale riscontro trasmesso dalla società in data 30.12.2020 ma anche quello trasmesso in data 02.04.2021; quantomeno, ha ommesso di dedurre in ordine alle puntualizzazioni fornite dalla ricorrente nel contraddittorio. Ciò è confermato, del resto, dal contenuto nella Relazione informativa prot. n. 15157 del 21.10.2021, ove si riporta che la *“eventuale sospensione legata alla necessità di attendere gli esiti delle sessioni di osservazione dell'avifauna non avrebbe avuto alcuna utilità tecnico scientifica, avendo lo stesso Comitato reso un parere negativo fondato per lo più sul perdurare di plurime e circostanziate criticità, né avrebbe permesso la risoluzione di queste ultime, evidenziate nel primo parere di novembre 2020 (riscontrate dal Proponente con le integrazioni del 30.12.2020) e ritenute appunto non superabili nel secondo parere reso a marzo 2021”*, come se le osservazioni trasmesse dalla ricorrente nel riscontro del 02.04.2021 non ci fossero state.

Quanto precede conferma che la difesa della Regione si fonda su un travisamento fattuale o, quanto meno su un difetto istruttorio: la sospensione era stata richiesta per concludere l'adempimento verificativo richiesto dal Comitato regionale per la V.I.A. relativo alla *“realizzazione di uno studio di monitoraggio dell'impatto su avifauna e chiropteri”*, mentre invece le altre criticità erano state confutate non solo con il riscontro del 30.12.2020 ma anche con quello trasmesso in data 02.04.2021.

VIII - La ricorrente ha, poi, contestato l'illegittimità dell'operato dell'Amministrazione resistente per aver aderito acriticamente alla posizione espressa dal Comitato regionale per la V.I.A. in punto di giudizio negativo di compatibilità ambientale, assunto in mancanza di un effettivo e completo confronto con la ricorrente.

L'Amministrazione non solo non ha tenuto in considerazione l'apporto contributivo addotto nel procedimento dalla ricorrente società, ma neppure ha esternato le ragioni alla base della sua decisione, né mostra di aver effettuato la doverosa ponderazione in concreto con le caratteristiche effettive del progetto proposto.

Sul punto, l'Amministrazione regionale si limita ad affermare che il parere espresso dal Comitato regionale per la V.I.A. *“sia da ricondurre alla stregua di un parere tecnico consultivo”*. In disparte la circostanza per cui non si vede come la pacifica natura consultiva del parere possa legittimare l'acritica adesione dell'Autorità procedente al relativo contenuto e, del pari, la mancata considerazione delle osservazioni trasmesse dalla società, va altresì rilevato quanto segue. Sull'Amministrazione procedente incombe l'obbligo di tenere nella dovuta considerazione il contributo fornito dal privato che, a sua volta, si traduce nella necessità di dar conto di tale contributo in sede di adozione della decisione finale, la quale deve essere specificatamente motivata *ex artt. 3 e 10-bis della legge n. 241/1990*. Se così non fosse, verrebbe mortificata la funzione degli istituti introdotti dall'ordinamento al fine di garantire una concreta e fattiva partecipazione procedimentale, relegando l'esercizio dei diritti partecipativi a un inammissibile e vuoto rituale privo di alcuna rilevanza giuridica nello sviluppo della funzione amministrativa (cfr.: T.a.r. Napoli, Sez. III, 21.03.2022, n. 1841).

Nel caso in esame, l'Autorità procedente si è limitata a recepire acriticamente la valutazione espressa dal Comitato regionale per la V.I.A., omettendo di esplicitare le ragioni per cui avrebbe ritenuto recessive, ai fini del decidere, le circostanze in fatto e le valutazioni rassegnate dalla ricorrente società, omettendo dunque di considerare le peculiarità del progetto. Ciò comporta una evidente carenza istruttoria e motivazionale, in violazione del disposto di cui all'art. 3 della legge n. 241/1990 e più ancora in violazione dello stesso art. 10-bis citato, a tenore del quale *“Qualora gli istanti abbiano presentato osservazioni, del loro eventuale mancato accoglimento il responsabile del procedimento o l'autorità competente sono tenuti a dare ragione nella motivazione del provvedimento finale di diniego indicando, se ve ne sono, i soli motivi ostativi ulteriori che sono conseguenza delle osservazioni”*.

Al riguardo, si richiama la sentenza del Consiglio di Stato, Sez. IV, 09.06.2020, n. 3696, ove si afferma che l'onere motivazionale gravante sull'Amministrazione che intenda denegare il progetto è particolarmente intenso e, per così dire, rafforzato, in quanto *“occorre una severa comparazione tra i diversi interessi coinvolti nel rilascio dei titoli abilitativi – ivi compreso quello paesaggistico – alla realizzazione ed al mantenimento (come nel caso di specie, trattandosi di un procedimento di sanatoria)*

di un impianto di energia elettrica da fonte rinnovabile. Tale comparazione, infatti, nei casi in cui l'opera progettata o realizzata dal privato ha una espressa qualificazione legale in termini di opera di pubblica utilità, soggetta fra l'altro a finanziamenti agevolati (a pena di decadenza senza il rispetto di tempi adeguati) non può ridursi all'esame dell'ordinaria contrapposizione interesse pubblico/interesse privato, che connota generalmente il tema della compatibilità paesaggistica negli ordinari interventi edilizi, ma impone una valutazione più analitica che si faccia carico di esaminare la complessità degli interessi coinvolti. Ciò in quanto la produzione di energia elettrica da fonte solare è essa stessa attività che contribuisce, sia pur indirettamente, alla salvaguardia dei valori paesaggistici (cfr. in specie Consiglio di Stato, sez. VI, 23 marzo 2016, n. 1201)". In senso conforme, vedasi la decisione di Consiglio di Stato, Sez. VI, 12.04.2021, n. 2983 secondo cui *"la produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili è infatti un'attività di interesse pubblico che contribuisce anch'essa non solo alla salvaguardia degli interessi ambientali ma, sia pure indirettamente, anche a quella dei valori paesaggistici (cfr., Cons. Stato, sez. VI, 23 marzo 2016, n. 1201)".*

La preminenza all'interesse pubblico alla produzione di energia da fonti rinnovabili è, oggi, riconosciuta a livello normativo dal recente Regolamento UE/2022/2057. Da ultimo, a riprova dell'infondatezza della tesi avversaria si ritiene utile richiamare la recente pronuncia di questa Sezione n. 529 del 23.03.2023, la quale ha confermato l'illegittimità del parere del Servizio VIA, nonché del parere del Comitato regionale per la V.I.A. in quanto *"il Servizio VIA non ha mai espresso un parere in forma scritta corredato da una puntuale motivazione a seguito di specifica istruttoria, essendosi limitato... a esprimere parere negativo tenuto conto delle valutazioni negative del Segretariato e della Sezione Tutela e Valorizzazione del paesaggio, in qualità di Autorità competenti alla tutela di interessi qualificati, in linea con le valutazioni del Comitato VIA, quale organo tecnico consultivo della Regione Puglia"*.

IX - Quanto precede mette in evidenza l'irragionevolezza e l'infondatezza delle difese dell'Amministrazione resistente, con la conseguente conferma della necessità di annullare tutti gli atti impugnati.

Le spese del giudizio possono essere compensate.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia (Sezione Seconda), definitivamente pronunciando sul ricorso e sui motivi aggiunti, come in epigrafe proposti, li accoglie e, per l'effetto, annulla i provvedimenti impugnati.

Compensa tra le parti le spese del giudizio.

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

Così deciso in Bari, nella camera di consiglio del giorno 13 giugno 2023, con l'intervento dei magistrati:

Orazio Ciliberti, Presidente, Estensore

Alfredo Giuseppe Allegretta, Consigliere

Lorenzo Ieva, Primo Referendario

IL PRESIDENTE, ESTENSORE

Orazio Ciliberti

IL SEGRETARIO