

# Rilascio di autorizzazione unica per costruzione ed esercizio di un impianto eolico

T.A.R. Puglia - Bari, Sez. I 13 ottobre 2015, n. 1312 - Allegretta, pres.; Allegretta, est. - Caione (avv. Sarcone) c. Regione Puglia ed a.

**Ambiente - Impianto eolico - Costruzione ed esercizio - Autorizzazione unica - Proprietario di suoli confinanti con l'area di intervento.**

(Omissis)

## FATTO e DIRITTO

Con ricorso pervenuto in Segreteria in data 2.11.2012, Caione Rita chiedeva l'annullamento dell'Autorizzazione Unica rilasciata dalla Regione Puglia il 18 ottobre 2011 per la realizzazione di un impianto eolico ed opere connesse in agro di Ascoli Satriano, costituito da n. 19 aereogeneratori, con particolare riguardo a due impianti eolici posti a confine di un fondo di sua proprietà.

Più nel dettaglio, in punto di fatto la ricorrente esponeva di essere proprietaria *pro indiviso* di un fondo rustico, con annesso fabbricato e pozzo antico, in agro di Ascoli Satriano, immediatamente confinante con il sito destinato all'installazione di due dei suddetti impianti eolici, contrassegnati con i numeri 43 e 44, assentiti a mezzo della impugnata Autorizzazione Unica.

Preliminarmente evidenziata la tempestività dell'introdotta ricorso e la propria legittimazione attiva, la ricorrente articolava una serie molto vasta di motivi di doglianza di merito, in particolare relativi alla:

- violazione e falsa applicazione dell'art. 7 della L. 241/1990 per mancata comunicazione di avvio del procedimento di Autorizzazione Unica;
- violazione delle norme della Costituzione e del codice civile poste a tutela del diritto di proprietà privata;
- violazione dell'art. 890 c.c. e del regolamento comunale relativamente al rispetto delle distanze legali;
- violazione degli artt. 2-3-13-16-23-32-41 e 42 della Costituzione, delle leggi dello Stato e del codice civile, delle linee guida regionali e nazionali per l'installazione di impianti eolici in relazione al mancato rispetto delle distanze di sicurezza, della libertà di circolazione, del diritto alla salute, della tutela della proprietà;
- violazione delle distanze legali e di quelle di sicurezza con pericolo per l'incolumità pubblica e privata;
- creazione di vaste zone d'ombra sul fondo della ricorrente e presenza, sul medesimo, di immissioni acustiche ed elettromagnetiche;
- violazione delle disposizioni della Costituzione, del codice civile, del codice della strada, del regolamento comunale, delle linee guida regionali e nazionali sull'installazione di impianti eolici, relativamente al mancato rispetto delle distanze legali e di sicurezza pubblica, della salute ed incolumità pubbliche relativamente all'ubicazione degli impianti nn. 43 e 44 rispetto al tratturo regio "Foggia - Ascoli S. - Lavello";
- violazione e falsa applicazione del D.Lgs. n. 42/2004 Codice dei Beni Culturali, della L.R. n. 29 del 23.11.2003, del P.U.T.T. della Regione Puglia, del Regolamento Comunale, delle linee guida regionali e nazionali sull'installazione di impianti eolici, relativamente al mancato rispetto dei vincoli e delle distanze rispetto al tratturo regio "Foggia - Ascoli S. - Lavello";
- violazione delle norme sugli Ambiti Territoriali Estesi (A.T.E.) e sugli Ambiti Territoriali Distinti (A.T.D.) inserite nelle Norme Tecniche di Attuazione (N.T.A.) al Piano Urbanistico Generale (P.U.G.) del Comune di Ascoli Satriano;
- violazione delle N.T.A. del P.U.T.T./P. della Regione Puglia, così come integrate dalle N.T.A. del P.U.G. di Ascoli Satriano, ovvero con gli indirizzi dell'A.T.E. e dell'A.T.D.;
- violazione dei vincoli stabiliti dal P.U.T.T./P. della Regione Puglia e delle N.T.A. del P.U.G. di Ascoli Satriano ai capitoli 4.05 - 4.06 - 4.07 e dal D.Lgs. n. 42/2004;
- violazione dell'art. 12, comma 7, del D.Lgs. n. 387/2003;
- violazione dell'art. 12 del D.Lgs. n. 387/2003 e degli artt. 14 e ss. L. n. 241/1990;
- violazione dei termini procedurali previsti per il rilascio dell'Autorizzazione Unica;
- illegittimità, nullità ed inefficacia dell'Autorizzazione Unica, oltre che intervenuta decadenza;
- violazione dell'art. 12 del D.Lgs. n. 387/2003 e degli artt. 14 e ss. L. n. 241/1990 sotto altro profilo, con illegittimità ed inefficacia dell'Autorizzazione Unica per gravi vizi e violazioni di legge;
- violazione dell'art. 12 del D.Lgs. n. 387/2003 e degli artt. 14 e ss. L. n. 241/1990 sotto altro profilo, per mancata acquisizione del parere dell'Ufficio strutture tecniche provinciali (ex Genio Civile);
- violazione del D.Lgs. n. 387/2003 e degli artt. 14 e ss. L. n. 241/1990 sotto altro profilo, relativamente al mancato rispetto delle prescrizioni fornite con i pareri;
- violazione del D.Lgs. n. 387/2003 e delle leggi nazionali e regionali relative all'Autorizzazione Unica per gli impianti eolici, relativamente al mancato rispetto delle prescrizioni successive al rilascio della stessa;
- mancato riscontro delle istanze di annullamento in autotutela.

Veniva, infine, richiesto il risarcimento di tutti i danni subiti e subendi dalla ricorrente nella misura ritenuta di giustizia o da determinarsi a mezzo di apposita C.T.U..

Con atti di costituzione pervenuti in Segreteria in data 15-16.11.2012 e successivi scritti difensivi, si costituivano in giudizio le società Eurowind Ascoli 1 S.r.l. e Eurowind S.r.l., ricapitolando i fatti di causa e la vasta attività amministrativa e giurisdizionale già precedentemente svolta dalle parti rispetto all'insorgere della presente controversia, evidenziando, preliminarmente ed in rito, la tardività del ricorso così come introdotto, in quanto notificato in data 12.10.2012, laddove l'Autorizzazione Unica risultava essere stata rilasciata in data 18.10.2011, per essere successivamente pubblicata sul Bollettino Ufficiale della Regione Puglia in data 3.11.2011; l'inammissibilità del ricorso per omessa impugnazione di provvedimenti ulteriori integralmente confermativi dell'Autorizzazione Unica impugnata; l'inammissibilità del ricorso per violazione dell'art. 40, comma 1, lett. d) c.p.a., per genericità, sovrapposibilità e ripetitività dei motivi in esso enucleati.

Nel merito, le società controinteressate evidenziavano la grossolana infondatezza dei motivi di doglianza sollevati, sia in fatto che in diritto, instando per la loro integrale reiezione.

All'udienza in camera di consiglio del 21.11.2012, l'istanza cautelare veniva respinta con Ordinanza n. 861 del 2012, non impugnata.

Nell'ambito del dibattito processuale successivamente intercorso fra le parti si verificava che, con memoria in data 6.6.2015 - a pag. 45 della stessa - parte ricorrente sollevava censure non già specificamente inserite nel ricorso introduttivo originario, relative alla, in tesi, illegittima dislocazione dell'impianto eolico contrassegnato dal n. 48.

Avverso tali censure, con memoria di replica in data 17.6.2015, le società controinteressate formulavano ulteriore eccezione di inammissibilità per violazione dell'art. 40, comma 1, lett. d) c.p.a..

All'udienza pubblica svoltasi in data 8.7.2015, la causa era definitivamente trattenuta in decisione.

Nell'ottica della massima economia dei mezzi processuali ad utilizzarsi, ritiene il Collegio che le plurime eccezioni di inammissibilità (*prima facie*, tutte fondate) svolte dalle società controinteressate possano essere accantonate e non fatte oggetto di specifica ed argomentata pronuncia, sussistendo l'evidente e manifesta infondatezza nel merito degli argomenti di ricorso così come svolti.

Come correttamente messo in evidenza negli scritti difensivi delle società Eurowind Ascoli 1 S.r.l. e Eurowind S.r.l., i plurimi motivi di doglianza sopra ricordati - redatti in modo confuso e ripetitivo, in evidente violazione degli artt. 3, comma 2, e 40, comma 1, lett. d) c.p.a. - sono riconducibili sostanzialmente a quattro aree tematiche.

In un prima area possono essere inserite tutte quelle censure incentrate su asserite violazioni di norme poste a tutela della salute degli abitanti di immobili ubicati in prossimità di aerogeneratori o inerenti alla distanza fra costruzioni, con particolare riguardo allo spazio sussistente fra le installazioni eoliche in questione, l'ombra dalle medesime proiettata e l'immobile di cui la ricorrente è proprietaria.

Tali censure sono infondate, in quanto poggiano sull'erroneo presupposto di fatto secondo cui il fabbricato della Caione possa ritenersi astrattamente destinabile ad attività antropiche, agricole o abitative.

Invero, la non contestata documentazione fotografica in atti consente di affermare, senza margini di dubbio, che detto fabbricato è in realtà un mero rudere collabente, del tutto abbandonato, privo del tetto e di infissi, colmo di rifiuti e di vegetazione spontanea, in condizioni di evidente, totale inabitabilità.

In una simile situazione di fatto, non risulta sussistere l'applicabilità della norme in materia di tutela della salute degli abitanti di immobili ubicati in prossimità di aerogeneratori o riguardanti le distanze stabilite dal codice civile fra costruzioni (cfr. in particolare, l'art. 890 c.c.), essendo evidente presupposto comune di entrambe le discipline la piena abitabilità degli edifici cui le stesse si riferiscono e la, quanto meno, astratta utilizzabilità degli stessi per finalità abitative, agricole o industriali e/o commerciali.

Poiché tali presupposti, nel caso di specie, palesemente mancano, le relative censure risultano manifestamente infondate.

Un secondo gruppo di censure si imposta sulla contestazione di vizi di legittimità dell'Autorizzazione Unica impugnata per violazioni di norme relative alle distanze prescritte fra gli aerogeneratori e le strade, con particolare riguardo alla posizione dei due impianti contestati, recanti i nn. 43 e 44, ed il tratturo regio "Foggia - Ascoli S. - Lavello".

In particolare, si lamenta la violazione delle norme contenute nelle linee guida nazionali in materia di installazione di impianti eolici, in base alle quali - fra detti impianti ed una strada nazionale o provinciale - viene stabilita una distanza minima che debba essere di per sé, comunque, non inferiore a 150 metri dalla base della torre.

Tali censure non hanno pregio.

Come incontestatamente rilevato negli atti difensivi delle società controinteressate, il tratturo regio "Foggia - Ascoli S. - Lavello", nella parte finitima all'impianto in questione, ha natura di mera strada comunale e non di strada provinciale o nazionale.

Appare, pertanto, evidente che associare ad una simile tipologia di strada lo stesso rischio che potrebbe determinarsi dalla vicinanza ad una strada provinciale o nazionale costituisce una manifesta forzatura, essendo chiaro, in base all'*id quod plerumque accidit*, il diverso livello di utilizzo veicolare delle tipologie di strade menzionate ed il differente rischio di prossimità ad impianti eolici alle stesse correlato.

Gli aerogeneratori nn. 43 e 44 si collocano ad una distanza superiore a 100 metri dalla strada in questione, oltre i limiti imposti dal Codice della Strada, dal P.U.T.T./P e dal P.U.G. di Ascoli Satriano, nel pieno rispetto, pertanto, delle prescrizioni di salvaguardia applicabili in materia.

Quanto sin qui in proposito evidenziato trova documentale conferma nel parere favorevole della Soprintendenza per i Beni Architettonici e Paesaggistici (cfr. nota n. 11956 del 10.12.2010), nel parere favorevole della Soprintendenza per i Beni Archeologici della Puglia (cfr. nota n. 6540 del 5.5.2011), nonché nel parere favorevole della Regione Puglia - Assetto del Territorio (cfr. nota n. 4328 del 23.5.2011), tutti rilasciati in favore di parte controinteressata nella fase preliminare alla realizzazione dell'impianto in questione e tutti in evidente contraddizione con le illegittimità asseritamente evidenziate dalla ricorrente.

Una terza quota di censure si incentra sulla contestazione di taluni ulteriori vizi di legittimità dell'Autorizzazione Unica in oggetto per la ritenuta violazione di norme relative ai tratturi, ai vincoli idrogeologici, al sistema idrogeologico superficiale, agli usi civici, ai vincoli faunistici, ai siti IBA, al P.U.T.T./P e alle prescrizioni dell'Autorizzazione Unica. Il confuso affastellarsi e la ripetitività degli argomenti sollevati in proposito da parte ricorrente non impedisce di evidenziarne l'infondatezza.

Le varie censure in proposito articolate hanno preso come progetto di impianto eolico di riferimento quello presentato dalla parte controinteressata nel 2006, al momento della parallela presentazione della originaria istanza di Autorizzazione Unica in data 3.7.2006.

Tale progetto è stato significativamente variato nel corso dell'istruttoria, in conseguenza delle molteplici richieste di adattamenti, integrazioni e modifiche avanzate dagli Enti coinvolti nel complesso procedimento autorizzatorio.

Dall'originario progetto di parco eolico composto da 57 aerogeneratori, ciascuno della potenza di 2MW, per una potenza complessiva di 114 MW, la Regione Puglia, in sede di screening VIA ha adottato un parere di esclusione dalla detta valutazione per ventuno aerogeneratori, esprimendo un articolato parere negativo per i residui trentasei, motivandolo anche in ragione delle distanze degli aerogeneratori dalle strade e tenendo conto dell'impatto sui tratturi.

Due ulteriori generatori sono stati eliminati a seguito dei rilievi espressi dall'Ufficio Attuazione Pianificazione Paesaggistica della Regione Puglia, all'esito di una ulteriore dettagliata istruttoria con riferimento alle prescrizioni del P.U.T.T. e del P.U.G..

Le prescrizioni richieste dalla società Terna S.p.A. hanno poi richiesto, altresì, una successiva variante all'originario progetto, per come presentato.

In tale complesso quadro di interazione amministrativa fra una pluralità di Uffici ed Enti, i rilievi della ricorrente si sono fondati solo sulla prima versione del detto progetto di parco eolico, facendo altresì riferimento, come parametro di legittimità del medesimo, alle linee guida regionali del 2004, in luogo della disciplina effettivamente applicabile al caso di specie ed in concreto applicata dalla Regione Puglia, ossia il Regolamento Regionale n. 16/2006.

Le censure in questione vanno pertanto disattese per disallineamento delle stesse dagli effettivi presupposti di fatto e di diritto della fattispecie in esame e per non aver tenuto conto delle ampie risultanze istruttorie ad esse contrarie.

Da ultimo possono essere unitariamente trattate tutte quelle ulteriori censure aventi ad oggetto la contestazione di ritenuti vizi dell'Autorizzazione Unica impugnata fondati su profili di tipo procedimentale, quali ad es. l'omessa comunicazione individuale alla ricorrente dell'avvio del procedimento ex art. 7 L. n. 241/1990; la violazione del termine di 180 gg. per la conclusione del procedimento autorizzatorio in questione dalla data del suo avvio; l'autorizzazione alla modifica della potenza degli impianti - da 2 a 2,5 MW - senza previa approvazione nel corso del procedimento; la violazione della disciplina in materia di costruzioni in zone a rischio sismico, per omessa acquisizione del parere dell'Ufficio Strutture Tecniche Provinciali (ex Genio Civile); il mancato riscontro alle istanze di autotutela presentate dalla Caione.

Tutte le censure in esame sono infondate.

Quanto al primo profilo (omessa comunicazione di avvio del procedimento), la doglianza è priva di pregio.

Il Consiglio di Stato ha recentemente chiarito, in proposito, che non rientrano nel novero dei soggetti destinatari della comunicazione ex art. 7 L. n. 241/1990 i proprietari di suoli confinanti con l'area di intervento (cfr. Cons. Stato, Sez. V, 25 luglio 2011, n. 4454).

Fra l'altro, ove si fosse stabilito di dover coinvolgere in sede partecipativa i proprietari dei suoli confinanti l'area suddetta, l'elevato numero dei soggetti implicati avrebbe fatto ricadere la fattispecie nell'ambito di applicazione dell'art. 8, comma 3, L. n. 241/1990, secondo cui *“qualora per il numero dei destinatari la comunicazione personale non sia possibile o risulti particolarmente gravosa, l'amministrazione provvede a rendere noti gli elementi di cui al comma 2 mediante forme di pubblicità idonee di volta in volta stabilite dall'amministrazione medesima.”*, in ogni caso escludendosi comunque la doverosità di una comunicazione individuale di avvio del procedimento.

Quanto alla violazione del termine di 180 gg. per la conclusione del procedimento autorizzatorio in questione - dalla data di avvio sino alla data del rilascio del provvedimento finale - se da un lato deve affermarsi che il termine stabilito dall'art. 12 del D.Lgs. n. 387/2003 per la conclusione del procedimento *de quo* è di natura perentoria e, di conseguenza, la sua violazione legittima l'istante a proporre ricorso avverso il silenzio (inadempimento) serbato dall'Amministrazione (cfr. *inter plures* Cons. Stato Sez. V, 5.11.2013, n. 6279; 14.10.2013 n. 5000; 23.10.2012 n. 5413; 7.11.2011 n. 5878), dall'altro lato deve parimenti mettersi in luce che tale rilievo non può essere utilmente coltivato in funzione demolitoria dal terzo controinteressato al rilascio, dato che in capo a questi difetta un apprezzabile interesse al rispetto di termini ormai trascorsi e perenti, altresì tenendo presente che tale decorso del tempo, in sé considerato, non ha potuto apportare nei confronti della ricorrente alcuna forma di pregiudizio.

In relazione all'ulteriore censura concernente l'illegittimità dell'Autorizzazione Unica impugnata in conseguenza della modifica della potenza degli impianti - da 2 a 2,5 MW - in assenza di previa approvazione nel corso del procedimento

autorizzatorio, deve sottolinearsi come di tale cambiamento progettuale si sia dato atto nell'ambito della conferenza dei servizi del 9 luglio 2009, in tal modo di esso rendendo edotte tutte le Amministrazioni coinvolte.

Peraltro, detta modifica realizzava una variazione non sostanziale dell'impianto eolico dal punto di vista dell'impatto ambientale, lasciandone impregiudicato l'assetto fisico e di per sé non determinando, in particolare, alcuna apprezzabile ricaduta sulla posizione sostanziale della ricorrente.

In relazione alle ulteriori problematiche, peraltro, sollevate in modo del tutto dubitativo e collegate alla ritenuta assenza di un parere in materia antisismica, la società controinteressata ha rilevato di aver ottenuto, in data 23.5.2012, l'autorizzazione della Provincia di Foggia - Area lavori pubblici - Servizio edilizia sismica, in tal modo ponendosi in regola con la disciplina tecnica di settore.

Anche tale allegazione di fatto non risulta essere stata specificamente contestata dalla ricorrente.

Quanto infine alla doglianza relativa al mancato riscontro sulle istanze di riesame introdotte dalla Caione, essa non merita particolare confutazione, essendo notorio come l'Amministrazione sia titolare di una lata discrezionalità nel valutare se dare seguito o meno a tali sollecitazioni, di per sé non implicanti un obbligo di provvedere, né *a fortiori*, un obbligo di provvedere in senso conforme a quanto auspicato dall'istante.

Da ultimo, l'integrale reiezione dei motivi di ricorso avverso il provvedimento impugnato priva di presupposti la spiegata azione risarcitoria.

In considerazione della particolare complessità in fatto della vicenda in esame e dell'elevato tasso di conflittualità già sviluppatosi nei rapporti intercorrenti fra le parti, il Collegio ritiene sussistenti i presupposti di legge per disporre l'integrale compensazione delle spese di lite.

*(Omissis)*