

Diritto al risarcimento del danno per ritardo nel rilascio dell'autorizzazione unica per la realizzazione di un impianto fotovoltaico

T.A.R. Molise, Sez. I 6 novembre 2015, n. 436 - Ciliberti, pres. ed est. - Vis Nova 2010 S.r.l. (avv. Di Pardo) c. Regione Molise (avv.ti De Lisio, Fusaro, Angiolini e Macchiarola) ed a.

Ambiente - Impianto per la produzione di energia elettrica mediante conversione fotovoltaica della fonte solare, della potenza di picco di 798,10 kWp - Realizzazione ed esercizio - Ritardo nel rilascio dell'autorizzazione unica - Risarcimento del danno.

(Omissis)

FATTO e DIRITTO

I – La società ricorrente si duole del prolungato ritardo con il quale Regione Molise e Ministero dei beni culturali (M.i.b.a.c.) hanno completato il procedimento complesso di rilascio dell'autorizzazione unica per la realizzazione di un impianto fotovoltaico. Insorge per chiedere il riconoscimento del suo diritto al risarcimento del danno, asseritamente connesso al ritardo nel rilascio dell'autorizzazione unica, *ex art.* 12 del D.Lgs. n. 387/2003, conclusivamente concessa dalla Regione Molise – Direzione Area III – Servizio Politiche energetiche, con determinazione n. 347 del 22.12.2011, in relazione alla realizzazione e all'esercizio di un impianto in contrada Serramano del Comune di Guglionesi (Cb), per la produzione di energia elettrica, mediante conversione fotovoltaica della fonte solare, della potenza di picco di 798,10 kWp. Deduce i seguenti motivi: violazione e falsa applicazione del D.Lgs. n. 387/2003, violazione del D.Lgs. n. 4/2008, del D.M. 10.9.2010, del D.Lgs. n. 242/2004, della L.R. n. 21/2000, della L.R. n. 16/1994, della L.R. n. 22/2009, della Delibera di G.R. n. 1074 del 2009, violazione degli artt. 3, 97 e 117 lett. m) Cost., eccesso di potere per errore nei presupposti, illogicità, sviamento dall'interesse pubblico, disparità di trattamento, difetto di motivazione, manifesta ingiustizia, violazione dei principi di ragionevolezza e trasparenza.

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

Si costituisce la Regione Molise, deducendo – anche con tre successive memorie - l'inammissibilità e l'infondatezza del ricorso. Conclude per la reiezione.

Si costituisce il Ministero intimato, deducendo, anche con due successive memorie, l'estraneità dell'Amministrazione statale alla vicenda, nonché l'inammissibilità e l'infondatezza del ricorso.

Con ordinanza collegiale n. 539 del 2013, questa Sezione dispone una c.t.u. per la quantificazione del danno da ritardo; con ordinanza n. 361/2014 dispone proroga della c.t.u.; con ordinanza n. 576/2014, è nominato un nuovo c.t.u.; con ordinanze nn. 145/2015 e 165/2015, è concessa proroga dei termini. In data 26.6.2015, il perito d'ufficio deposita la sua relazione tecnica.

All'udienza del 22 ottobre 2015, la causa viene introitata per la decisione.

II – La domanda risarcitoria è ammissibile e merita accoglimento.

III – La società ricorrente, con sede legale in Pescara, in data 23.12.2010 depositava presso gli Enti competenti istanza per l'ottenimento di autorizzazione unica –*ex art.* 12 del D.Lgs. n. 387/2003 - per la realizzazione di un impianto fotovoltaico in area agricola del territorio di Guglionesi, località Serramano, per una potenza elettrica pari a 1669,80 kWp. Nella stessa data, chiedeva al Comune di Guglionesi l'autorizzazione paesaggistica, ai sensi dell'art. 146 del D.Lgs. n. 42/2004, nonché della L.R. n. 16/1994. Il successivo 24.12.2010, la ricorrente depositava istanza di verifica di assoggettabilità a v.i.a., mediante *screening*, ai sensi dell'art. 9 della L.R. n. 21/2000 e dell'art. 20 del D.Lgs. n. 4/2008.

Il procedimento amministrativo complesso scaturito da dette istanze teneva un andamento rallentato fino a che, con nota prot. n. 54979/11 datata 20.10.2011, la Regione Molise – Servizio politiche energetiche, su richiesta del M.i.b.a.c., inopinatamente e senza una particolare motivazione, rinviava a data da destinarsi la conferenza di servizi decisoria, per l'ottenimento dell'autorizzazione unica presentata dalla ricorrente, sicché quest'ultima, con nota del 25.10.2011, diffidava la Regione Molise a fissare entro tre giorni la conferenza di servizi, al fine di evitare che un ulteriore ritardo procedimentale determinasse la perdita degli incentivi di cui all'art. 10, comma quarto, del D.Lgs. n. 28/2011. In precedenza, la ricorrente aveva già diffidato la Regione, con nota del 26.7.2011, mentre nessuna diffida è mai pervenuta al M.i.b.a.c., di guisa che non risulta provato l'elemento soggettivo in capo al Ministero; ciò equivale a dire che il ruolo del Ministero nella causazione del ritardo procedimentale (e del danno economico a esso riconducibile) non assurge al livello di colpevole responsabilità, com'è invece per la Regione Molise, la quale era stata preavvertita delle conseguenze del ritardo, con apposite diffide e nulla ha fatto per ovviare alle conseguenze di esso.

Fatto sta che l'autorizzazione unica interveniva in data 22.12.2011, ben oltre il termine di 180 giorni assegnato dalla legge (art. 12, comma 4, del D.Lgs. n. 387/2003) per la conclusione del procedimento.

IV - La perizia redatta in sede di c.t.u. dimostra, con sufficienti argomenti, che il progetto in argomento era già completo e procedibile sin dal 4.4.2011. Calcolando da quella data il termine di 180 giorni si perviene al mese di ottobre 2011. Il perito tecnico di ufficio dimostra che se l'autorizzazione unica fosse intervenuta entro il 31 ottobre 2011 e l'impianto progettato fosse stato poi realizzato, nel rispetto del cronoprogramma, nei quattro mesi successivi, la società ricorrente

avrebbe beneficiato per 20 anni delle agevolazioni del GSE del primo semestre 2012 (di cui al D.M. 5.5.2011), per un importo di euro 5.066.149,29; avrebbe altresì beneficiato della deroga alla limitazione di superfici agricole, prevista dall'art. 10 comma sesto del D.Lgs. n. 28/2011. Il ritardo nel completamento del procedimento ha pregiudicato irreparabilmente tale possibilità. Tuttavia, non può dirsi che il mancato guadagno sia la conseguenza diretta del ritardo, poiché l'impianto non è mai stato realizzato dalla società ricorrente, sicché, a ragione veduta, può parlarsi solo di una perdita di *chance*, cioè della perdita della possibilità del guadagno.

V - Si possono ritenere sussistenti, nella specie, i presupposti del danno risarcibile, precisamente il ritardo nell'adozione del provvedimento conclusivo di un procedimento, l'evento dannoso (la perdita della possibilità di beneficiare di una deroga legislativa e della contribuzione pubblica), nonché l'elemento soggettivo della colpa, consistente nella violazione dei principi di non aggravamento del procedimento, efficacia, economicità ed efficienza dell'azione amministrativa, buon andamento e imparzialità (cfr.: Cons. Stato V, 31.7.2012 n. 4338; T.a.r. Lazio Roma II, 18.2.2013 n. 1749). Quanto al nesso di causalità, non vi è dubbio che il ritardo procedimentale sia la causa della perdita economica subita dalla società ricorrente.

E' indubitabile che, in materia di responsabilità civile dell'Amministrazione, il risarcimento del danno conseguente alla lesione di un interesse legittimo pretensivo sia subordinato, pur in presenza di tutti i presupposti dell'illecito aquiliano (condotta, colpa, nesso di causalità, evento dannoso), all'effettiva dimostrazione che l'aspirazione al provvedimento fosse in concreto destinata ad avere esito favorevole, quindi all'avvenuta e concludente dimostrazione della spettanza ragionevolmente certa, mediante il corretto sviluppo dell'azione amministrativa, del bene sostanziale della vita collegato a tale interesse, fermo restando l'ambito proprio della discrezionalità amministrativa (cfr.: Cons. Stato VI, 30.6.2011 n. 3887). Nella specie, la c.t.u. ha dimostrato, con un sufficiente grado di attendibilità, che il rispetto dei tempi procedurali da parte delle Amministrazioni intimata, in particolare della Regione Molise, avrebbe consentito alla ricorrente di intercettare cospicui finanziamenti pubblici, la cui perdita – alla luce di quanto avvenuto – è interpretabile se non proprio come danno da mancato guadagno, almeno, per le ragioni già rassegnate, come perdita della possibilità di un guadagno.

VI - Nondimeno, la quantificazione del danno patrimoniale risarcibile è demandata a un accordo delle parti, da stipularsi ai sensi dell'art. 34, comma quarto, c.p.a., entro 180 giorni dalla comunicazione o notifica della presente sentenza alle parti, talché sono stabilite, sin d'ora, da questo T.a.r. le linee direttrici in base ai quali l'Amministrazione regionale debitrice dovrà proporre a favore della ricorrente creditrice, un ristoro economico.

Se le parti non giungeranno a un accordo, ovvero se l'Amministrazione soccombente non dovesse adempiere agli obblighi derivanti dall'accordo concluso, la determinazione e l'esecuzione potranno avvenire in un successivo giudizio di ottemperanza, da instaurare nelle forme di rito.

VII - Va risarcito, in termini di perdita di possibilità di guadagno, il mancato utile conseguente alla impossibilità di realizzare la connessione dell'impianto progettato e autorizzato alla data del 27.3.2012, nonché di esercire l'impianto medesimo, in conseguenza del ritardo procedimentale, determinandosi il *quantum*, in base ai criteri qui di seguito indicati:

1) occorre stimare, mediante un giudizio tecnico prognostico, i mancati utili globali ragionevolmente prevedibili sul periodo ventennale 2012-2032, attualizzandone tuttavia il capitale, al netto degli importi prevedibili dei costi di realizzazione e gestione dell'impianto medesimo;

2) occorre, altresì, ridurre gradualmente la percentuale di utili prevedibilmente derivanti dall'esercizio dell'impianto per i venti anni coperti dalla contribuzione, mediante un abbattimento da applicarsi progressivamente di anno in anno, secondi i criteri elaborati dalle scienze aziendalistiche di riferimento.

VIII – Le spese del giudizio seguono la soccombenza e sono liquidate in euro 5.000,00 (cinquemila), al lordo, oltre Iva, c.p.a. e rimborso del contributo unificato e sono poste a carico della Regione intimata, unitamente alle spese per la perizia tecnica di parte, da liquidarsi con separato decreto. Per il resto le spese giudiziali sono compensate.

(Omissis)