

Autorizzazione unica per la costruzione e l'esercizio di un impianto per la produzione di energia elettrica da fonte rinnovabile

T.A.R. Puglia - Bari, Sez. I 22 settembre 2016, n. 1122 - Scafuri, pres.; Allegretta, est. - Green Energy Solutions S.r.l. (avv.ti Ferreri e Operamolla) c. Regione Puglia (avv. Torrente) ed a.

Ambiente - Autorizzazione unica per la costruzione e l'esercizio di un impianto per la produzione di energia elettrica da fonte rinnovabile - Richiesta di documentazione integrativa.

(Omissis)

FATTO e DIRITTO

Con ricorso notificato il 4 ottobre 2013 e depositato in Segreteria il 9 ottobre 2013, la società Green Energy Solutions S.r.l., adiva il Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia, Sede di Bari, al fine di ottenere l'annullamento degli atti e provvedimenti meglio indicati in oggetto, in uno alla condanna dell'Amministrazione resistente al risarcimento dei danni.

Esponeva la ricorrente che, con nota prot. n. 38/8428 in data 25.7.2008, aveva chiesto alla Regione Puglia il rilascio dell'Autorizzazione Unica alla costruzione ed all'esercizio di un impianto per la produzione di energia elettrica da fonte rinnovabile "Olio Vegetale Crudo" da ubicarsi nel Comune di Trani, di potenza totale di 37 MWe, nonché delle opere connesse e delle infrastrutture indispensabili alla realizzazione ed al funzionamento del medesimo, ai sensi dell'art. 12 del D.Lgs. n. 387/2003.

In data 5.8.2008, con nota prot. 38/8862 la Regione Puglia richiedeva documentazione integrativa alla Green Energy Solutions S.r.l., indicando in trenta giorni dalla data di ricezione (12 agosto 2008) il termine per la consegna della documentazione.

Quest'ultima, in data 10 settembre 2008, depositava la documentazione integrativa richiesta.

Rilevava, altresì, parte ricorrente che la Regione Puglia con successiva nota prot. n. 11244, in data 15.10.2008, richiedeva ulteriore documentazione integrativa alla Green Energy Solutions S.r.l., la quale parimenti provvedeva al deposito della stessa in data 28.11.2008.

In data 11.5.2009, la Regione Puglia con nota prot. 5152, comunicava l'avvenuta entrata in vigore la L.R. n. 31/2008, chiedendo alla società se intendesse ottemperare all'art. 2 comma 4 oppure all'art. 2 comma 5 della suddetta disciplina, al fine di ottenere il rilascio della richiesta Autorizzazione Unica.

In data 19.5.2009, proseguiva in ricorso parte istante, la Green Energy Solutions S.r.l. comunicava che il nuovo Piano Urbanistico Generale del Comune di Trani (Delibera n. 8 del 31 marzo 2009) aveva attribuito alle particelle 67 - 79 - 68 - 145 - 132 del foglio di mappa n. 30 una nuova destinazione urbanistica, classificandole come zona D2 (produttiva intensiva di completamento) e che, in conseguenza di tanto, non si ravvisava l'obbligo di applicare né l'art. 2 comma 4, né l'art. 2 comma 5 della citata L.R. n. 31/2008.

In data 8.6.2009, con nota prot. 6278, la Regione Puglia chiedeva di esibire il nuovo certificato di destinazione urbanistica, che la società Green Energy Solutions depositava in data 7 luglio 2009.

Precisava parte ricorrente che il 5.8.2009, a distanza di oltre un anno dalla presentazione dell'istanza, la Regione Puglia avviava il procedimento previsto dall'art. 12 del D.Lgs. n. 387/2003 per l'Autorizzazione Unica e successivamente, il 4.11.2009 era convocata la conferenza di servizi per il giorno 1.12.2009.

In tale sede, come evidenziato in ricorso, tutti gli Enti convocati risultavano assenti, venendo contestualmente trasmessi via fax alcuni pareri favorevoli e/o non negativi al rilascio della Autorizzazione Unica in questione, tra cui quello favorevole del Comune di Trani in data 26.11.2009.

L'odierna ricorrente rilevava che in sede di Conferenza dei Servizi, il responsabile del procedimento invitava la società ad integrare la documentazione richiesta dagli Enti che si erano espressi, contestualmente recependo la comunicazione dell'ARPA Puglia in merito al fatto che quest'ultima avrebbe provveduto ad esprimere il proprio punto di vista istituzionale nell'ambito delle procedure di VIA ed AIA.

In data 9.3.2010 la società Green Energy Solutions S.r.l. provvedeva a depositare le integrazioni richieste dagli Enti in Conferenza di Servizi.

In data 24.5.2010 la Provincia BAT assoggettava il progetto alla Procedura di Valutazione di Impatto Ambientale, che veniva avviata dalla società in data 13.8.2010.

In data 4.3.2011 la Provincia BAT esprimeva parere favorevole nell'ambito della Procedura di Valutazione di Impatto Ambientale e in data 18.3.2011 la Green Energy Solutions S.r.l. sollecitava la Regione Puglia affinché procedesse a disporre la chiusura positiva del procedimento in questione, essendo stati rilasciati, nel frattempo, anche i pareri favorevoli degli Enti che si erano espressi durante la Conferenza dei Servizi del 1.12.2009.

La Regione Puglia, rispetto a tale sollecito, rimaneva silente.

In data 13 settembre 2011, con provvedimento prot. Uff. Energia Regionale n. 22804, il Ministero dell'Ambiente si esprimeva in materia di coordinamento tra le procedure di AIA e di Autorizzazione Unica, affermando la sussistenza della competenza al rilascio dell'Autorizzazione Integrata Ambientale ex D.Lgs. n. 59/2005 per gli impianti alimentati da fonti rinnovabili in capo all'Amministrazione procedente per l'Autorizzazione Unica ex D.lgs. n. 387/2003, e quindi in capo alla Regione.

Stante il chiarimento offerto dal Ministero dell'Ambiente, la Green Energy Solutions S.r.l. provvedeva a depositare presso il Servizio Rischio Industriale Regionale, presso l'ARPA e presso il Comune di Trani in data 7 e 19.10.2011 ed in data 29.11.2011 la documentazione necessaria ai fini del rilascio del parere endoprocedimentale AIA.

In data 13 giugno 2012 con nota prot. 2012 il Servizio Rischio Industriale Regionale rilasciava il proprio contributo istruttorio AIA, fornendo le prescrizioni da attuare in fase di esercizio dell'impianto.

Con nota prot. 7730 del 28 agosto 2012, la Regione convocava una seconda Conferenza dei Servizi per il giorno 11.10.2012, durante la quale il responsabile del procedimento indicava come fosse necessario attendere il parere della Provincia BAT anche sulle prescrizioni AIA.

In data 4 giugno 2013, la Provincia BAT, richiamando il parere del Servizio Rischio Industriale ed il contenuto della determina di VIA, esprimeva il proprio parere AIA, indicando le prescrizioni da attuare in fase di cantiere e di servizio dell'impianto.

Evidenziava parte ricorrente che solo in data 26.6.2013, a cinque anni dalla presentazione dell'originaria istanza, la Regione trasmetteva il provvedimento di chiusura positiva del procedimento autorizzatorio in questione, indicando ulteriori adempimenti da assolvere a carico della Green Energy Solutions S.r.l., relativamente, in particolare, alla necessità di ottenere da parte del Consiglio Comunale di Trani la ratifica dalla conclusione positiva del procedimento entro 90 giorni, pena il rigetto della domanda di Autorizzazione Unica.

Il Comune di Trani non convocava il Consiglio Comunale entro i 90 giorni prevista dalla legge regionale.

Tale comportamento, in tesi, era suscettibile di determinare il silenzio-rifiuto in merito alla ratifica dell'autorizzazione ed il conseguenziale diniego di autorizzazione ai sensi dell'art. 2 comma 5 L.R. n. 31/2008.

Insorgeva la società ricorrente avverso i suddetti esiti procedurali, sollevando plurimi motivi di gravame, deducendo censure così sinteticamente riassumibili:

1) Violazione dell'articolo 2 comma 4 e comma 5 Legge Regionale n. 31/2008. Evidenziava parte ricorrente che la Legge Regionale citata, in forza della disposizione transitoria contenuta all'art. 7, si doveva applicare ai procedimenti in corso alla data della propria entrata in vigore. Ne conseguiva, *ratione temporis*, che tale legge si doveva applicare anche al procedimento in esame.

In forza del comma 4 dell'articolo 2 della medesima, in zona agricola non potevano essere realizzati impianti a biomassa, salvo che per i progetti presentati prima dell'entrata in vigore della L.R. n. 31/2008 vi fosse stato esito favorevole della Conferenza di Servizi e delibera di Consiglio Comunale che entro 90 giorni ratificasse l'esito favorevole della Conferenza di Servizi.

In tesi, la Regione Puglia aveva applicato al progetto Green Energy Solutions S.r.l. l'articolo 2 comma 5, ipotizzando, in tesi erroneamente, che l'impianto fosse ubicato in zona agricola e non in zona D2E, ossia quale zona produttiva intensiva di completamento;

2) Illegittimità costituzionale dell'articolo 2 comma 5 della L.R. 31/2008 Puglia per contrasto con l'articolo 117, comma terzo, Cost. e con il principio di cui all'articolo 12 D.Lgs. n. 387/2003. In particolare, con tale ulteriore motivo di gravame, la società ricorrente censurava l'illegittimità costituzionale dell'art. 2, commi 4 e 5, L.R. 31/2008, di cui i provvedimenti impugnati avrebbero fatto illegittima applicazione, per presunto contrasto con gli artt. 117, comma terzo, e 97 Cost.;

3) Violazione dell'articolo 12 del D.Lgs. n. 387/2003 e dell'articolo 14 della Legge 241/1990. Eccesso di potere per contrasto con precedenti atti e per difetto assoluto di motivazione. Con tale ulteriore motivo di ricorso, parte ricorrente si interrogava sull'effettiva portata del potere di ratifica riconosciuto al Consiglio Comunale in ordine all'esito della conferenza di servizi di cui all'art. 12 d.lgs. 387/2003, ravvisando, nel caso di specie, l'obbligo derivante da succitata legge per l'Amministrazione dissenziente di esprimere la propria opposizione con un atto "costruttivo" che, oltre ad essere congruamente motivato, dovesse anche recare le specifiche indicazioni delle modifiche progettuali necessarie ai fini dell'assenso.

Con atto di costituzione depositato in Segreteria in data 1.4.2014, si costituiva in giudizio la Regione Puglia, eccependo l'inammissibilità della domanda di annullamento per carenza di interesse a ricorrere, instando, nel merito, per la reiezione dei motivi di ricorso in quanto infondati.

Con successivo ricorso per motivi aggiunti, pervenuto in Segreteria in data 5.5.2015, la Green Energy Solutions S.r.l., chiedeva l'annullamento del provvedimento n. 159/5248 del 29.9.2014, n. 159/4964 del 18.9.2014 con cui la Regione Puglia, successivamente al provvedimento notificato n. 5387 del 26.6.2013, aveva emesso preavviso di diniego - con cui revocava la necessità di ratifica del Consiglio Comunale di Trani del provvedimento di positiva conclusione della Conferenza di servizi - e successivo provvedimento di diniego in esecuzione dell'atto del 26.6.2013, nonché il risarcimento dei danni ingiusti derivanti alla Società dalla ritenuta illegittimità del provvedimento.

A sostegno della predetta impugnativa, l'istante, formulava i seguenti ulteriori motivi di doglianza:

1) Violazione della delibera di Giunta Regionale n. 35/2007 e n. 3029/2010. Violazione degli artt. 14 e 32 L.R. n. 11/2011, così come modificata dalla L.R. n. 4/2014. Eccesso di potere per sviamento del procedimento della causa tipica ed illogica degli atti amministrativi. Con il primo motivo formulato nell'atto per motivi aggiunti, l'odierna istante censurava l'omessa comunicazione in proprio favore del preavviso di diniego e del successivo diniego; si doleva della rilevata e contestata necessità di proroga dell'efficacia della valutazione di impatto ambientale - di durata triennale e, pertanto, scaduta nel 2014 - in tesi di parte ricorrente a causa del colposo ritardo dell'Amministrazione nel provvedere; lamentava l'illegittimità della mancata ottemperanza alla prescrizioni di cui ai punti 1, 2 e 3 del parere AIA rilasciato dalla Provincia BAT il 4.6.2013 con nota n. 32255 per come rilevata dalla Regione Puglia, in assenza di specifica competenza sul punto.

2) Accertamento della inosservanza colposa e/o dolosa del termine di conclusione del procedimento previsto dalla Legge n. 387/2003. Risarcimento dei danni. Con tale secondo motivo, parte ricorrente contestava che in forza della suddetta Legge l'Autorizzazione Unica per l'impianto a biomassa dovesse essere rilasciata nel termine procedimentale di sei mesi dalla data dell'istanza, ossia entro il 26.1.2009.

L'iniziativa economica e imprenditoriale in questione nell'anno 2009 avrebbe goduto dei contributi comunitari e degli incentivi vigenti a tale epoca ed avrebbe altresì profittato dei più favorevoli prezzi d'acquisto dei beni produttivi e di vendita del prodotto dell'epoca.

Ne discendeva, secondo la tesi di parte istante, il diritto al risarcimento dei danni causati sia dal ritardo nella conclusione del procedimento di ben cinque anni e otto mesi, sia dagli atti illegittimi per come impugnati.

Con memoria difensiva depositata in data 21.5.2015, la Regione Puglia si opponeva alla richiesta di annullamento formulata con il ricorso per motivi aggiunti, instando per il rigetto della stessa, nonché delle contestuali istanze cautelare e risarcitoria.

All'udienza pubblica del 8.6.2016, la causa veniva definitivamente trattenuta in decisione.

Il ricorso introduttivo e il successivo ricorso per motivi aggiunti sono in parte improcedibili per sopravvenuto difetto di interesse ed in parte infondati nel merito e, pertanto, non possono essere accolti.

Preliminarmente ed in rito, occorre soffermarsi sulla spiegata eccezione di illegittimità costituzionale dell'articolo 2 comma 5 della L.R. 31/2008 Puglia per contrasto con l'articolo 117, comma terzo, Cost. e con il principio di cui all'articolo 12 D.Lgs. n. 387/2003.

L'eccezione ha perso di attualità nelle more del processo, in quanto con sentenza n. 166/2014, emessa in data 11 giugno 2014, la Corte Costituzionale si pronunciava sulla questione di illegittimità costituzionale dell'art. 2 L.R. 31/2008, già sollevata dalla prima Sezione di questo Tribunale Amministrativo Regionale in altro procedimento con ordinanza n. 1610/2012, dichiarando l'illegittimità costituzionale del comma 4 della predetta norma regionale ed, in via consequenziale, l'illegittimità costituzionale del successivo comma 5.

Nel merito, con riguardo alla vicenda in parola, giova distinguere il piano delle richieste annullatorie da quello delle richieste risarcitorie.

Per ciò che concerne il primo dei due citati piani, anche al netto dell'intervenuta revoca in autotutela del provvedimento gravato con il ricorso principale, per espressa ammissione della società ricorrente è maturato - già nelle more del procedimento - un sopravvenuto difetto di interesse al complessivo annullamento in via principale dei provvedimenti impugnati.

Come chiaramente evidenziato nel ricorso per motivi aggiunti, pervenuto in Segreteria in data 5.5.2015, "(...) la eliminazione degli incentivi alla produzione di energia elettrica attraverso biocombustibili, l'innalzamento del prezzo dell'olio di palma, la diminuzione del prezzo dell'energia elettrica non rende produttiva ad oggi la costruzione di una centrale della potenza di 37MWe così come voluta dalla Green Energy Solutions (*sic*) s.r.l." (cfr. pag. 25, righe 14 - 18). Come è noto, su un piano di teoria generale, l'interesse ad agire - sancito dall'art. 100 c.p.c. e da sempre considerato applicabile al processo amministrativo, anche in virtù del rinvio esterno operato dall'art. 39, comma 1, c.p.a. - è scolpito nella sua tradizionale definizione di "bisogno di tutela giurisdizionale", nel senso che il ricorso al Giudice deve presentarsi come indispensabile per porre rimedio allo stato di fatto lesivo per cui si chiede tutela in giudizio.

Nel processo amministrativo, pertanto, l'interesse a ricorrere è tipicamente caratterizzato dagli stessi elementi strutturali e funzionali dell'interesse ad agire di cui all'art. 100 c.p.c., ossia la allegazione di una lesione concreta ed attuale alla sfera giuridica di chi agisce in giudizio e l'utilità positiva che il medesimo potrebbe ragionevolmente ritrarre dall'annullamento del provvedimento impugnato.

Se l'annullamento richiesto non è in grado di arrecare alcun vantaggio sostanziale al ricorrente, neppure di carattere strumentale e procedimentale, la relativa domanda deve essere conseguentemente considerata inammissibile (cfr. *inter plures*, Cons. Stato, Sez. V, sentenza n. 2439/2014).

Nel caso di specie, l'annullamento viene argomentato al solo scopo di supportare la domanda risarcitoria, palesemente non residuando - per espressa ammissione del ricorrente - alcuna convenienza economica nella realizzazione dell'impianto a biomassa di cui alla denegata ed impugnata autorizzazione, venendo di conseguenza circoscritto il *petitum* di cui al ricorso alla verifica della sussistenza dell'*an debeatur* in ordine al richiesto risarcimento del danno.

Da tanto non può che necessariamente conseguire la declaratoria di sopravvenuto difetto di interesse all'annullamento in

via principale del provvedimento meglio indicato in oggetto.

Passando alla delibazione della domanda risarcitoria, occorre, sul punto, svolgere preliminarmente talune considerazioni di ordine generale.

Il rilevante impianto di produzione di energia elettrica da biomassa al centro della presente controversia si poneva, di per sé, nel mezzo dello snodo di una molteplicità di interessi pubblici e privati confliggenti.

Da un lato, vi era l'interesse alla tutela dell'iniziativa economica privata e allo sviluppo economico del territorio; vi era poi l'interesse all'approvvigionamento energetico e alla natura rinnovabile delle fonti di tale approvvigionamento; dall'altro, vi era l'interesse ambientale e l'interesse alla tutela paesaggistica, trattandosi di una tipologia di impianto che di per sé incide notevolmente sul territorio e sul paesaggio, con externalità negative sia estetiche che chimico fisiche dall'impatto difficilmente misurabile sul piano economico ed extraeconomico.

Pertanto, in un tale contesto, il vero problema era individuare, sul piano metodologico, scelte amministrative che permettessero di comporre questi latenti conflitti e la strada del bilanciamento, della ponderazione e comparazione degli interessi in gioco si delineava come l'unica percorribile per comporre il contrasto tra opposte esigenze venute in rilievo in relazione al caso di specie.

Se non è dubbio che l'incremento della produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili sia valutato con favore dal legislatore comunitario e da quello nazionale, è tuttavia altrettanto certo che le direttive di settore e la normativa interna fanno salvo l'esercizio di poteri pubblicistici ad alto tasso di discrezionalità, da parte dello Stato e delle autonomie locali, specialmente in vista del contemperamento tra progettazione di nuove infrastrutture ed esigenze di tutela dell'ambiente, del paesaggio e dell'ordinato assetto del territorio.

In tale quadro, la domanda risarcitoria formulata dalla ricorrente è da considerarsi infondata, in considerazione del concreto andamento della vicenda sottoposta a scrutinio, oltre che in quanto sprovvista del necessario supporto probatorio. Infatti, perché possa correttamente configurarsi la risarcibilità di un danno da ritardo devono ricorrere e, devono essere rigorosamente provati dal presunto danneggiato, tutti i presupposti individuati dall'articolo 2043 c.c., sia quelli di carattere oggettivo (prova del danno e del suo ammontare, ingiustizia dello stesso, nesso di causalità), sia quelli di tipo soggettivo (il dolo o quantomeno la colpa del danneggiante).

Inoltre, l'ingiustizia e la sussistenza stessa del danno non possono essere affidati ad una presunzione *iuris tantum*, in meccanica ed esclusiva relazione al ritardo nell'adozione del provvedimento, ma il danneggiato deve, ai sensi dell'articolo 2697 c.c., provare, in concreto, la sussistenza di tutti gli elementi costitutivi della relativa domanda.

Come è noto, il danno da ritardo ha trovato pieno riconoscimento normativo giuspositivo nel 2009.

L'art. 7, comma 1, lett. b) della l. n. 69/2009 ha introdotto nella Legge sul procedimento amministrativo l'art. 2-bis, rubricato «Conseguenze per il ritardo dell'amministrazione nella conclusione del procedimento».

Il primo comma dell'articolo in esame stabilisce che «le pubbliche amministrazioni e i soggetti di cui all'art. 1, comma 1-ter, sono tenuti al risarcimento del danno ingiusto cagionato in conseguenza dell'inosservanza dolosa o colposa del termine di conclusione del procedimento».

Il secondo comma della stessa disposizione devolve poi alla giurisdizione esclusiva del G.A. tutte le controversie relative al danno da ritardo e fissa in cinque anni il termine di prescrizione del diritto al risarcimento *de quo*.

Attualmente, l'orientamento prevalente ritiene che il mancato rispetto del termine di conclusione del procedimento costituisca una presunzione semplice di colpevolezza (ex art. 2727 c.c.) della P.A., da questa superabile attraverso la prova della sussistenza dell'errore scusabile configurabile, ad esempio, in caso di contrasti giurisprudenziali sull'interpretazione di una norma, di formulazione incerta di norme da poco entrate in vigore, di rilevante complessità del fatto, di influenza determinante di comportamenti di altri soggetti, di illegittimità derivante da una successiva dichiarazione di incostituzionalità della norma applicata.

Come osservato dal T.A.R. Puglia - Lecce, Sezione I, nella sentenza n. 1911/2011: «la risarcibilità del danno da ritardo, ai sensi del citato art. 2-bis della l. n. 241/90, postula in ogni caso il necessario accertamento della colposità dell'inerzia, la cui dimostrazione incombe sul danneggiato, non bastando la sola violazione del termine massimo di durata del procedimento amministrativo, tale violazione, infatti, di per sé non dimostra l'imputabilità del ritardo, potendo la particolare complessità della fattispecie o il sopraggiungere di evenienze non imputabili all'amministrazione escludere la sussistenza della colpa».

Con particolare riferimento al requisito del danno, poi, si osserva che esso non può assolutamente intendersi come coincidente con il mero ritardo, essendo altresì necessario che il protrarsi del procedimento oltre il termine per la sua conclusione abbia provocato al soggetto istante un danno ulteriore (cfr. *ex multis* T.A.R. Lombardia - Milano, 3.5.2012 n. 1252).

In definitiva, il riconoscimento della responsabilità della P.A. per il tardivo esercizio della funzione amministrativa richiede, oltre alla constatazione mera della violazione dei termini del procedimento, l'accertamento che l'inosservanza delle scadenze procedurali sia imputabile a colpa o dolo dell'Amministrazione medesima, e che il danno lamentato sia conseguenza diretta ed immediata del ritardo dell'Amministrazione, nonché la prova del danno lamentato.

Per ogni ipotesi di responsabilità della Pubblica Amministrazione per danni conseguenti a illegittimo esercizio o mancato esercizio dell'attività amministrativa, spetta al ricorrente fornire la prova dell'esistenza del danno, non potendosi peraltro

invocare il c.d. principio acquisitivo, investendo il Giudice dell'onere probatorio ad es. tramite una richiesta di consulenza tecnica d'ufficio.

Il citato principio acquisitivo attiene alla struttura del processo amministrativo nello svolgimento dell'istruttoria e non in sede di allegazione dei fatti, che resta onere ineludibile delle parti in sede di proposizione ed argomentazione puntuale della domanda.

Se, soprattutto in materia di risarcimento del danno, può anche ammettersi il ricorso alle presunzioni semplici ai sensi dell'articolo 2729 c.c., per fornire la prova del danno subito e della sua entità è ineludibile l'obbligo di allegare circostanze di fatto precise (così, Cons. St., Sez V, 12 giugno 2012, n. 3441), con particolare riguardo alla concreta e credibile quantificazione del danno.

In tale quadro può condividersi il deciso di cui alla sentenza del T.A.R. Campania - Napoli, Sez. VIII, 26 ottobre 2011, n. 4942 in cui si evidenziava che: "A titolo esemplificativo, sono stati ravvisati gli indici rivelatori della colpa della pubblica amministrazione nella gravità della violazione, nel carattere vincolato dell'azione amministrativa giudicata, nell'univocità della normativa di riferimento anche alla luce dell'eventuale apporto partecipativo dell'interessato. Diversamente, sono ritenuti ascrivibili nell'ambito dell'errore scusabile quale fattore di giustificazione idoneo ad escludere l'elemento soggettivo della colpa, le fattispecie di procedimenti caratterizzati da particolare complessità, la novità della questione di diritto affrontata, la natura dubbia della normativa di riferimento insuscettibile di agevole soluzione".

La sentenza da ultimo citata sottolineava altresì che: "il nesso di causalità, richiesto ai fini della configurabilità della responsabilità, presuppone un legame diretto tra l'evento verificatosi e l'omissione di un comportamento giuridicamente imposto, la mancata adozione del provvedimento nei termini, con la precisazione che, in applicazione dell'articolo 30 codice del processo, si deve escludere il risarcimento di quei danni che si sarebbero potuti evitare secondo l'ordinaria diligenza".

In sostanza, "che l'evento dannoso non si sarebbe evitato neppure adottando tutti gli accorgimenti imposti dalla legge secondo un canone di ordinaria diligenza perché, nel caso contrario, l'omissione non sarebbe causa del danno".

Sotto tale profilo, rispetto al danno da fattispecie omissiva e specificamente da ritardo della Pubblica Amministrazione, si deve pertanto ribadire che non basta sottoporre a scrutinio il comportamento tenuto dall'Amministrazione rispetto alle scansioni procedurali determinate *ex lege*, ma occorre aver riguardo al complesso della vicenda nel suo insieme, onde verificare l'esistenza e/o l'eventuale concorso di altri fattori causali o concausali che possano aver esplicato efficacia più o meno determinante rispetto alla produzione del danno.

Tra i fattori concausali da prendere in considerazione non può trascurarsi il rilievo del concorso del comportamento di altre autorità o terzi estranei rispetto alla parte evocata in giudizio, o dello stesso danneggiato, in quanto potenzialmente rilevante ai sensi dell'art. 1227 c.c..

In altri termini, la responsabilità nel ritardo della Pubblica Amministrazione deve essere intesa alla luce della fattispecie in concreto verificatasi.

Una volta esercitata l'azione risarcitoria nei confronti di un'Amministrazione ed è indubbio che il termine di legge sia stato superato, se tale superamento è dovuto ad es. al ritardo di un'altra Amministrazione nel compiere quanto di propria competenza o al ritardo della parte interessata nella produzione di atti e documenti oggettivamente necessari ai fini dell'*iter* autorizzatorio, non sarebbe affatto equo ritenere la responsabilità della prima Amministrazione per fatti alla stessa non addebitabili.

Si pone perciò l'esigenza di svolgere una valutazione in fatto molto articolata, distinguendo la responsabilità di un'Amministrazione da quella dell'altra, ritenendo se del caso il concorso di tutte o di alcune delle Amministrazioni coinvolte, al contempo eventualmente graduando la responsabilità di ognuna.

Nella fattispecie in esame si ritiene non essere stato in alcun modo provato l'elemento della colpevolezza, il nesso di causalità tra il comportamento asseritamente colpevole e l'evento, né tantomeno l'effettivo *quantum* del danno risarcibile, determinato dal consulente di parte della società ricorrente, dott. Mangione, nel significativo ammontare di euro 533.061,85 per danno emergente ed euro 120.410.850,00 per lucro cessante.

Nel caso di specie, oltre ad essere state necessarie sin da subito integrazioni documentali all'istanza per come originariamente presentata, il procedimento è risultato essere investito da una serie molto vasta di complicazioni normative ed amministrative, quali l'entrata in vigore della L.R. n. 31/2008, l'adozione del nuovo Piano Urbanistico Generale del Comune di Trani, la sopravvenuta parziale declaratoria di incostituzionalità della Legge Regionale citata con sentenza n. 166/2014, la necessità di interventi interpretativi del Ministero dell'Ambiente, tutti sfociate nella necessità di convocazione di due Conferenze di Servizi successive per il medesimo procedimento.

In un simile quadro, le tempistiche determinatesi appaiono del tutto giustificabili e non certo riconducibile alla responsabilità degli Uffici della Regione Puglia.

Quanto poi alle doglianze specifiche di omessa comunicazione tanto del preavviso di diniego che del diniego definitivo di cui al primo motivo del ricorso per motivi aggiunti, il Servizio Energie Rinnovabili, Reti ed Efficienza Energetica della Regione Puglia ha attestato - allegando i *files* pdf delle ricevute di avvenuta consegna - la regolarità delle operazioni informatiche materiali di comunicazione via p.e.c. dei due provvedimenti menzionati.

Sul punto, parte ricorrente ha controdedotto espressamente, avvalendosi della consulenza di un proprio perito, il dott.

Ricciardi, il quale tuttavia non ha potuto che attestare in via dubitativa gli esiti, in tesi negativi, delle operazioni di comunicazione informatica via p.e.c. dei detti provvedimenti.

Sul piano formale resta il dato risultante dai detti pdf delle ricevute di avvenuta consegna che, lo si ribadisce, attestano la regolarità delle operazioni materiali di comunicazione via p.e.c. dei due provvedimenti più volte menzionati, con particolare riguardo alla consegna degli allegati.

Non vi è stata, invece, alcuna contestazione specifica rispetto alle controdeduzioni del Servizio Energie Rinnovabili, Reti ed Efficienza Energetica della Regione Puglia relative alla mancata ottemperanza alle prescrizioni della provincia BAT in punto di problematiche di rumorosità dell'impianto a realizzarsi.

Secondo gli Uffici della Regione - sul punto, peraltro, non specificamente contestati - la tavola progettuale depositata allo scopo di ottemperare alle dette richieste istruttorie integrative (la n. 24) risulta essere esattamente la stessa che corredeva l'istanza originaria del 2009, in tal modo dandosi atto, in modo reciso, della oggettiva inottemperanza alle disattese prescrizioni provinciali.

In definitiva, quella della Green Energy Solutions S.r.l. appare essere stata un'iniziativa industriale ad alto tasso di rischiosità, con possibilità di realizzazione concreta tutt'altro che chiare e lineari.

Lo si evince dalla stessa relazione del consulente di parte che in sé appare come una acritica descrizione dei punti di forza del progetto con l'elencazione di ingenti e teorici proventi destinati ad attrarre i mercati finanziari, piuttosto che la dimostrazione della fattibilità concreta di una iniziativa industriale che avrebbe richiesto, oltre tutto, l'approvvigionamento di rilevanti quantità di olio di palma combustibile da paesi extra comunitari quali Indonesia e/o Malesia, con una organizzazione di uomini e mezzi che non appare mai essere stata concretamente nella disponibilità della S.r.l. ricorrente e di cui, comunque, non si è fornita prova.

Ad abundantiam, sul fronte della prova del danno ingiusto subito, l'affermazione della società ricorrente di un mancato guadagno è rimasta indimostrata ed apodittica, in quanto affidata ad uno schema di *business plan*, privo di una articolata e realistica illustrazione dei ricavi e dei costi, diretti ed indiretti, astrattamente stimati, ma non provati.

Infine, anche solo volendo restare sul piano del danno da ritardo, la responsabilità risarcitoria delle Amministrazioni convenute non sussiste.

La peculiare complessità del procedimento in esame, necessitante della convocazione di ben due conferenze di servizi, e la articolata decisione di politica energetica e territoriale della Regione Puglia, con il complesso bilanciamento di interessi sopra esposto, giustificano adeguatamente le tempistiche determinatesi nel caso di specie.

Dalle argomentazioni espresse in precedenza discende, dunque, il sopravvenuto difetto di interesse all'annullamento del provvedimento impugnato per espressa dichiarazione svolta in tal senso della Società ricorrente, unitamente alla integrale reiezione sia del ricorso introduttivo, che del ricorso per motivi aggiunti, quanto alle residue domande ed, in particolare, quanto alla domanda risarcitoria.

Da ultimo, in considerazione della peculiare natura e della complessità in fatto della presente controversia, sussistono gravi ed eccezionali ragioni di equità per disporre l'integrale compensazione delle spese di lite.

(*Omissis*)