Diniego di autorizzazione unica per la realizzazione di due parchi eolici

Cons. Stato, Sez. IV 1° dicembre 2016, n. 5045 - Patroni Griffi, pres.; Migliozzi, est. - Eon Climate & Renewables Italia S.r.l. (avv.ti Vivani, Pellegrino) c. Regione Puglia (avv.ti Colelli, Liberti) ed a.

Ambiente - Diniego autorizzazione unica per la realizzazione di due parchi eolici.

(Omissis)

FATTO e DIRITTO

1.- La società EON Climate & Renewables Italia s.r.l. (d'ora in poi ECRI), operante nel settore della produzione di energia da fonti rinnovabili presentava con la richiesta di rilascio di autorizzazione unica integrata, due progetti per la realizzazione di due parchi eolici da realizzare in agro del Comune di Torremaggiore, uno in località " Costa Borea" di potenza pari a 92 MW, un altro in località " selva delle Grotte" di potenza pari a 32,5 MW da collegare alla linea di trasmissione nazionale a 380 kV Foggia- Larino , mediante la costruzione a cura di Terna spa di una stazione di trasformazione.
1.1- All'esito del relativo procedimento, la Regione Puglia con determinazione regionale prot. n. 5374 del 26/6/2013 la chiesta autorizzazione veniva negata sulla scorta di condivisi rilievi- ritenuti ostativi - contenuti nei pareri della Soprintendenza per i beni architettonici e paesaggistici per le Province di Bari, Barletta- Andria- Trani n. 6976 del 1575/2013 e dell'Ufficio Parchi della Regione Puglia n. 4298 del 14/5/20213.
1. 2- La Società interessata impugnava innanzi al TAR della Puglia con due ricorsi gli atti endoprocedimentali e con altro ricorso il diniego di autorizzazione in parola e l'adito Tribunale amministrativo regionale con sentenza n. 716/2014 dichiarava i primi due gravami improcedibili e rigettava il terzo, in quanto infondato.
2.- ECRI ha proposto appello avverso tale sentenza limitatamente alle statuizioni di rigetto del ricorso avverso l'opposto diniego ,deducendo la erroneità del decisum sotto vari profili e questa Sezione con sentenza n. 4732/2015 ha accolto il proposto gravame "nei limiti di cui in motivazione, con annullamento del diniego di autorizzazione nonchè del provvedimento conclusivo della V.I.A. relativa all'impianto dell'appellante, salvi i provvedimenti ulteriori dell'Amministrazione".
2.1- In particolare, con la predetta sentenza la Sezione riteneva che i due pareri su cui si è basato il diniego de quo erano stati irritualmente acquisiti, mentre gli stessi andavano acquisiti nella sede procedimentale tipizzata ed ineludibile della conferenza di servizi.
Al riguardo questo giudice aveva modo di aggiungere (punti 3c e 3.d- e della sentenza) che : " nell'alveo della riconvocanda conferenza di servizi andava ricondotto l'esame dei profili di criticità espressi dai due pareri che… non integravano un dissenso radicale e insuperabile e che in ogni caso, pena l'esclusione del principio del dissenso costruttivo, andavano assoggettati a più puntuale e dialogico esame al fine di consentire puntualizzazioni e chiarimenti in ordine alle loro indicazioni nonché ulteriori affinamenti progettuali tali da rendere dal tutto compatibile con i valori paesistici e naturalistici la realizzazione della stazione elettrica a 380/150 kV collegata alla linea di rete di trasmissione nazionale Foggia- Larino…. con rinnovazione del procedimento e riconvocazione della conferenza di sevizi".
3. – La Regione Puglia, quale Amministrazione procedente, in asserita ottemperanza della suindicata sentenza riconvocava la Conferenza dei Servizi per il giorno 1 dicembre 2015 e in tale sede la Regione invitava la Provincia di Foggia ad esprimersi in merito alla compatibilità del Progetto con gli indirizzi di tutela e le prescrizioni di base di cui alla NTA del PPTR, con richiesta quindi di una nuova complessiva istruttoria.
La Conferenza veniva quindi rinviata e successivamente riconvocata per l 12aprile 2015 in cui la Provincia e il Mibact formalizzavano richiesta di rinvio a seguito della quale la Conferenza veniva ulteriormente rinviata.
Intanto la Provincia di Foggia faceva pervenire il parere paesaggistico negativo sul Progetto e il Servizio assetto del Territorio della Regione si pronunciava nuovamente nel senso della necessità di procedere ad una valutazione complessiva del Progetto alla luce del PPTR.
4.- Ecri , ritenendo che non sia stata data corretta e puntuale esecuzione alla sentenza di questa Sezione n. 4732/2015 ha proposto ricorso per ottemperanza ai sensi dell'art. 112 c.p.a. per l'ottemperanza della decisione in parola e per la dichiarazione di nullità degli atti assunti in violazione del giudicato.
4.1- In particolare a sostegno del ricorso in questione sono stati dedotti i profili di doglianza riassunti nei seguenti due motivi:
1) nullità dei verbali delle conferenze dei servizi del 1 dicembre 2015, del 12 aprile 2016 e degli altri sopra indicati in quanto incompatibili con il giudicato : la Regione e gli altri enti coinvolti nel procedimento amministrativo de quo per dare corretto adempimento alle statuizioni rese da questo giudice avrebbe dovuto limitarsi, in base alla motivazione resa a sostegno della decisione, unicamente a verificare l'adeguamento progettuale effettuato da Ecri in relazione alle

Copyright © - www.osservatorioagromafie.it

prescrizioni di cui ai due suindicati pareri della Soprintendenza e dell'Ufficio Parchi della Regione, senza attivare un nuovo procedimento di valutazione del progetto in parola;
2) nullità sotto altro profilo dei verbali delle conferenze dei servizi del 1 dicembre 2015 e del 12 aprile 2016 nonché degli atri altri atti in precedenza indicati: anche quando si dovesse ritenere che l'indagine istruttoria dovesse essere condotta con riferimento al progetto nella sua globalità e non soltanto alle rimodulazioni progettuali della stazione TERNA comunque non si sarebbe dovuto tener conto del sopravvenuto PPTR e ciò sia perchè il giudicato si è cristallizzato e come tale è insuscettibile di essere inciso dalla sopravvenienze normative sia perché l'applicazione del PPTR è esclusa proprio per espressa previsione della disciplina transitoria delle NTA dello stesso PPTR.
4.2- Il ricorso, formulato, in subordine anche come richiesta di chiarimenti ai sensi del comma 5 dell'art. 112 c.p.a si conclude con la richiesta di dichiarazione di nullità, per contrasto con il giudicato di cui si chiede l'ottemperanza dei seguenti atti:
a) della nota del 1/12/2015 della Regione Puglia di sollecito alla Provincia di esprimere una nuova valutazione paesaggistica;
b) del parere negativo della Provincia di Foggia in data 27/4/2016;
c) delle posizioni assunte dal MIBACT e dall'Ufficio Energia della Regione Puglia in ordine alla necessità di una rivalutazione complessiva del progetto;
Contestualmente parte ricorrente chiede che sia ordinata alla Regione Puglia di valutare nella riconvocanda Conferenza di Servizi esclusivamente le modulazioni progettuali della Stazione TERNA e dei relativi cavidotti di collegamento nonché di emanare senza dilazione il provvedimento autorizzativo dell'impianto Selve delle Grotte ed opere annesse, nominando, allo scopo, un Commissario ad acta per il caso di ulteriore inottemperanza della Regione Puglia.
5- Si è costituita in giudizio la Regione Puglia che ha contrastato il proposto gravame con riferimento a tutti i profili di doglianza ivi dedotti.
Sostiene invero la necessità di riavviare il procedimento al fine di giungere ad un provvedimento finale conclusivo della intera vicenda posto che il progetto ha ricevuto solo una determina ambientale parzialmente favorevole, ma necessitando, con riferimento agli aerogeneratori dell'attestazione di compatibilità paesaggistica e tanto anche in ossequio alla disciplina recata dal PUTT, pienamente applicabile al caso di specie.
Anche TERNA s.p.a, quale soggetto concessionario del servizio pubblico di trasmissione e dispacciamento dell'energia elettrica si è costituita in giudizio associandosi alle conclusioni dell'appellante E.ON CLIMATE & Renewables Italia.
Le parti hanno ulteriormente illustrato le loro tesi con apposite memorie.
All'udienza pubblica del 6 ottobre 2016 la causa è stata introitata per la decisione.
2. Il ricorso per ottemperanza è infondato e deve essere, pertanto, respinto.
3. La sentenza oggetto del presente ricorso ha rilevato:
- per un verso (respingendosi un primo ordine di censure dell'attuale appellante) che, ai fini della V.I.N.C.A. (valutazione di incidenza ambientale), obbligatoria nel caso di specie, ai sensi dell'art. 5 DPR n. 357/1997 e dell'art. 4, co. 4, l. reg. Puglia n. 11/2001 "non risulta sia stato acquisito né il parere della Soprintendenza né quello dell'Ufficio Parchi, ossia dell'ente gestore del S.I.C.", non potendosi peraltro "postulare l'invocato assorbimento nel provvedimento di V.I.N.C.A. di valutazioni che non sono state espresse nel relativo subprocedimento";
- per altro verso (in accoglimento di un secondo ordine di censure dell'appellante), che "è incontestato e inconfutabile che i pareri sono stati acquisiti al di fuori della conferenza di servizi", della cui convocazione la stessa richiesta di parere rivolta alla Soprintendenza faceva espressa riserva, nel caso in cui non fossero superati i rilievi in ordine ai tralicci di sostegno della linea 380 kw.
Da tale ultima osservazione, e dunque dal rilievo che "i due pareri avrebbero dovuto essere acquisiti nella sede procedimentale tipica di valutazione", la sentenza conclude riconoscendo la fondatezza della censura dell'appellante, "relativa all'omessa riconvocazione della conferenza di servizi, oggetto di espressa riserva nella nota dirigenziale, con ciò dunque manifestando la consapevolezza dell'esigenza di ricondurre eventuali problematiche ostative al rilascio all'autorizzazione unica al luogo procedimentale tipizzato e ineludibile" .
4. Da ciò consegue che "l'esame dei profili di criticità espressi dai due pareri" va ricondotto "nell'alveo della riconvocando conferenza di servizi", di modo che gli stessi possano essere "assoggettati a più puntuale e dialogico esame"), e, in conclusione, che va disposta "la rinnovazione del procedimento e la riconvocazione della conferenza di servizi".
In definitiva, l'accoglimento del ricorso instaurativo del giudizio di primo grado (per effetto della riforma della sentenza impugnata conseguente all'accoglimento dell'appello), e, dunque, l'annullamento del diniego di autorizzazione unica è avvenuto per ragioni "procedimentali", e precisamente per il difetto di acquisizione dei pareri sopramenzionati nella sede tipica e legittima della conferenza di servizi.
E ciò in quanto la conferenza di servizi, rappresentando un modulo procedimentale di semplificazione, consente la valutazione complessiva e sincronica degli interessi pubblici coinvolti sia da parte dell'amministrazione procedente (portatrice del cd. interesse pubblico primario), sia da parte delle altre amministrazioni pubbliche coinvolte (portatrici dei cd. interessi pubblici secondari).

Copyright © - www.osservatorioagromafie.it

La conferenza di servizi, dunque, non costituisce solo un "momento" di semplificazione dell'azione amministrativa (come indicato dalla rubrica del Capo IV della legge n. 241/1990, nel cui ambito sono previsti gli artt. da 14 a 14-*quinquies* ad essa dedicati), ma anche e soprattutto un momento di migliore esercizio del potere discrezionale da parte della pubblica amministrazione, attraverso una più completa e approfondita valutazione degli interessi pubblici (e privati) coinvolti, a tal fine giovandosi dell'esame dialogico e sincronico degli stessi.
In altre parole, la valutazione tipica dell'esercizio del potere discrezionale (e la scelta concreta ad essa conseguente) si giova proprio dell'esame approfondito e contestuale degli interessi pubblici, di modo che la stessa, ove avvenga in difetto di tutti gli apporti normativamente previsti, risulta illegittima perché viziata da eccesso di potere per difetto di istruttoria, che si riverbera sulla completezza ed esaustività della motivazione.
Proprio in coerenza con queste valutazioni (come si evince dai passi riportati), la sentenza ha riconosciuto l'illegittimità dell'atto impugnato con il ricorso instaurativo del giudizio di prime cure.
Ma, al contempo, sono proprio queste le ragioni che – una volta riconvocata la conferenza di servizi – rendono non solo legittima, ma indispensabile, una valutazione nuova e complessiva di quanto oggetto della conferenza medesima.
D'altra parte, se le Amministrazioni il cui parere è stato acquisito successivamente alla conferenza, fossero tenute meramente a "replicare" detto parere in una conferenza solo a tal fine convocata, escludendosi la possibilità di un esame rinnovato delle problematiche dedotte in conferenza, ne conseguirebbe la sostanziale inutilità dello stesso rilievo del vizio procedimentale, prospettandosi, all'esito, una mera replica di quanto già (sia pure irritualmente) espresso.
Alla luce di quanto esposto, non può convenirsi con la ricorrente, laddove essa censura che - a fronte del giudicato - l'amministrazione regionale procedente "ha nuovamente convocato la conferenza di servizi sollecitando tutti gli enti convocati all'espressione dei pareri di competenza sul progetto nella sua interezza, in tal modo consentendo l'ingresso nel procedimento di apporti istruttori già acquisiti o comunque l'illegittimo esame degli stessi".
Come si è detto, il giudicato formatosi attiene solo all'obbligo di rinnovare il procedimento, a partire dalla riconvocazione della conferenza di servizi, senza alcun vincolo o limitazione all'esame degli atti ed alle valutazioni da esprimersi in tale ambito (sulla esatta individuazione del bene della vita assicurato da un giudicato procedimentale e sui vincoli per la successiva azione amministrativa, si vedano, in senso conforme, le conclusioni cui è pervenuta Ad. Plen. n. 11 del 2016).
5. Per le ragioni esposte, il ricorso per l'ottemperanza – e la domanda volta al riconoscimento della nullità dell'atto adottato per violazione e/o elusione del giudicato con lo stesso proposta – deve essere respinto, stante la sua infondatezza.
6. Le spese del presente giudizio seguono la regola della soccombenza e liquidate come in dispositivo.

(Omissis)

Copyright © - www.osservatorioagromafie.it