

Costruzione ed esercizio di un impianto eolico e annullamento dell'autorizzazione unica per mancata sottoposizione del progetto a screening di VIA

T.A.R. Puglia - Lecce, Sez. III 7 maggio 2018, n. 782 - d'Arpe, pres.; Lariccia, est. - Enel Green Power S.p.A (avv.ti Nicolardi, Cardì) c. Regione Puglia (avv. Colelli) ed a.

Ambiente - Costruzione ed esercizio di un impianto eolico - Autorizzazione unica - VIA - Necessità - Risarcimento danni - Esclusione.

(Omissis)

FATTO e DIRITTO

Con ricorso notificato in data 25.02.2016, la società Enel Green Power S.p.A invoca la condanna della Regione Puglia al risarcimento di tutti i danni subiti dalla Società ricorrente a causa dell'illegittima emanazione dell'autorizzazione unica di cui alla determinazione dirigenziale della Regione Puglia del 27 marzo 2012 n. 23, rilasciata ex art. 12 del Decreto Legislativo n° 387/2003 e ss.mm., per la costruzione e l'esercizio dell'impianto eolico della potenza di 18 MW da realizzarsi nel Comune di San Vito dei Normanni e delle opere connesse, nonché per l'esecuzione di una stazione elettrica a 150/380 kV della rete di trasmissione nazionale Terna e dei relativi raccordi di collegamento sulla linea Terna a 380 kV "Brindisi - Taranto N." da realizzarsi nel Comune di Latiano, quantificati nella misura complessiva di € 22.770.021,98, di cui 16.970.021,98 a titolo di danno emergente (rappresentato dalla sommatoria dei costi sostenuti per la realizzazione dell'impianto e dei costi sostenuti e da sostenere per il ripristino dello stato dei luoghi) e € 5.800.000,00 a titolo di lucro cessante (pari all'utile ricavabile dall'impianto per cessione di energia e certificati verdi per i 20 anni di durata del medesimo, detratti costi ed ammortamenti, attualizzato alla data di proposizione del ricorso).

Espone, in particolare, la Società ricorrente che, dopo avere conseguito l'autorizzazione unica di cui alla determinazione dirigenziale della Regione Puglia del 27 marzo 2012 n. 23 e iniziato i lavori -realizzati per la parte di opere civili e inizio installazione aerogeneratori -, a seguito di ricorso giurisdizionale instaurato dai sig.ri Acquaviva Rosanna, Acquaviva Vincenzo, Acquaviva Eleonora, Giordani Vanda, Serinelli Raffaele e Serinelli Gabriella Carmen avverso la suddetta determinazione in uno con gli atti presupposti e con gli atti di occupazione d'urgenza emessi dalla Regione Puglia, in favore di Enel Green Power S.p.A., - preordinati all'esproprio e/o all'asservimento degli immobili occorrenti per la realizzazione degli impianti -, con sentenza del Consiglio di Stato n. 1657 del 31 marzo 2015 passata in giudicato, è intervenuto il giudiziale annullamento di tutti gli atti della Regione Puglia impugnati, ivi compresa l'autorizzazione unica alla realizzazione dell'impianto, sul rilievo della mancata sottoposizione del progetto di stazione elettrica "a screening di VIA., come invece avrebbe dovuto".

Si sono costituiti in giudizio i sig.ri Acquaviva Rosanna, Acquaviva Vincenzo, Acquaviva Eleonora, Giordani Vanda, Serinelli Raffaele e Serinelli Gabriella Carmen, sostanzialmente condividendo i rilievi formulati dalla Società ricorrente in merito ai profili di responsabilità della Regione Puglia nella gestione del procedimento culminato nel rilascio dell'autorizzazione unica alla realizzazione dell'impianto e dei successivi consequenziali atti, nonché la Regione Puglia eccependo l'infondatezza nel merito dello spiegato ricorso e, all'udienza pubblica del 17.04.2018, sulle conclusioni delle parti, la causa è stata trattenuta per la decisione.

Ciò posto, osserva il Collegio che lo spiegato ricorso, regolare in rito essendo stata la domanda risarcitoria proposta entro il termine decadenziale di cui all'art. 30 comma 5 c.p.a., (120 giorni dal passaggio in giudicato della sentenza di annullamento del Consiglio di Stato n° 1675/2015) è infondato nel merito e va, pertanto, respinto.

Ed invero, come già osservato da codesta Sezione nella contestuale decisione di merito resa sul ricorso n° 2041/2015 REG.RIC - instaurato dagli odierni controinteressati nei confronti sia della Regione Puglia che della Società odierna ricorrente per l'accertamento del proprio diritto ad essere reintegrati nel possesso (materiale e giuridico) delle aree di loro proprietà, interessate dai suindicati provvedimenti successivamente annullati con la citata sentenza del Consiglio di Stato n. 1657 del 31 marzo 2015, e per il risarcimento di tutti i consequenziali danni subiti -, con conclusioni perfettamente utilizzabili e che pertanto si richiamano anche nel presente giudizio, "è noto come gli elementi necessari ad integrare la fattispecie disciplinata dall'art. 2043 del codice civile, a sua volta ripreso dall'art. 30 del codice del processo amministrativo, in conformità a quanto costantemente osservato dalla condivisibile giurisprudenza amministrativa, sono, oltre che la colpa dell'Amministrazione, la sussistenza della lesione di un bene della vita (senza della quale mancherebbe il danno risarcibile), la (prevedibile) spettanza finale del suddetto bene della vita al danneggiato (in assenza della quale farebbe difetto l'ingiustizia del danno) e la sussistenza del nesso di causalità tra il comportamento



colposo della P.A. e il danno conseguente alla lesione dell'interesse legittimo (cfr. Consiglio di Stato, sez. IV, 12 marzo 2004, n. 1261; Cassazione Civile sez. I, 29 gennaio 2010, n. 2122, Consiglio di Stato, sez. V 28 aprile 2014 n. 2187).

Con particolare riguardo alla dimostrazione della sussistenza dell'elemento soggettivo della colpa della Pubblica Amministrazione, è stato condivisibilmente osservato dalla giurisprudenza che "ai fini dell'accertamento dell'elemento soggettivo, non è comunque richiesto al privato danneggiato da un provvedimento amministrativo illegittimo un particolare sforzo probatorio per dimostrare la colpa della P.A. Infatti, pur non essendo configurabile, in mancanza di una espressa previsione normativa, una generalizzata presunzione (relativa) di colpa dell'amministrazione per i danni conseguenti ad un atto illegittimo o comunque ad una violazione delle regole, possono invece operare regole di comune esperienza e la presunzione semplice, di cui all'art. 2727 c.c., desunta dalla singola fattispecie.

Ai fini dell'accertamento dell'elemento soggettivo, il privato danneggiato può invocare l'illegittimità del provvedimento quale indice presuntivo della colpa o anche allegare circostanze ulteriori, idonee a dimostrare che si è trattato di un errore non scusabile. Spetterà a quel punto all'amministrazione dimostrare che si è trattato di un errore scusabile, configurabile 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" (cfr. Consiglio di Stato, Sez. VI, 11 gennaio 2010, n. 14, Consiglio di Stato, Sez. IV, 10 agosto 2004, n. 5500; Consiglio di Stato, Sez. V, 10 gennaio 2005, n. 32; Consiglio di Stato, Sez. VI, 23 giugno 2006, n. 3981, Consiglio di Stato, Sez. VI, 9 novembre 2006, n. 6608).

Con precipuo riguardo alla configurabilità di un errore scusabile idoneo ad escludere la colpa dell'Amministrazione che pure abbia adottato un provvedimento illegittimo foriero di danni per il privato, la condivisibile giurisprudenza ha osservato che "ai fini della dimostrazione dell'errore scusabile, può farsi riferimento alla giurisprudenza comunitaria, la quale, pur assegnando valenza pressoché decisiva alla gravità della violazione, indica, quali parametri valutativi di quel carattere, il grado di chiarezza e precisione della norma violata e la presenza di una giurisprudenza consolidata sulla questione esaminata a definitiva dall'amministrazione, nonché la novità di quest'ultima, riconoscendo così portata esimente all'errore di diritto, in analogia all'elaborazione della giurisprudenza penale in tema di buona fede nelle contravvenzioni" (cfr. Consiglio di Stato, sez. V, sentenza 27 febbraio 2007, n. 995, Consiglio di Stato, Sez. IV, 6 luglio 2004, n. 5012).

Fatta questa doverosa premessa di carattere generale sul quadro giurisprudenziale di riferimento, ed assodata la sussistenza nel caso di specie dell'elemento oggettivo dell'illecito foriero di danno (notoriamente rappresentato dal fatto illegittimo della P.A., dal danno conseguente, nonché dalla sussistenza di un nesso eziologico fra il danno e il fatto dell'amministrazione), osserva nondimeno il Collegio che, nella fattispecie concreta oggetto del presente giudizio, non appare ravvisabile l'elemento soggettivo della colpa dell'Amministrazione Regionale resistente, comunque necessario ad integrare la fattispecie disciplinata dall'art. 2043 del codice civile.

Ed invero, occorre evidenziare come i suindicati provvedimenti amministrativi a suo tempo adottati dalla Regione Puglia, sono stati dichiarati illegittimi (ed annullati) dalla citata sentenza del Consiglio di Stato, sez. IV, n° 1657/2015, riformando la sentenza 30 giugno 2014, n. 1610 del T.A.R. per la Puglia - Lecce, Sezione III, sul rilievo della mancata sottoposizione del progetto di stazione elettrica, - che è stata intesa come ricompresa tra "le opere connesse e le infrastrutture indispensabili alla costruzione e all'esercizio degli impianti eolici per la produzione di energia elettrica" (arg. ex art. 12, commi 1 e 3, del Decreto Legislativo n. 387 del 2003 e punto 3.1 delle linee guida del 2010), pur essendo la stessa comunque funzionale anche alla rete di trasmissione nazionale Terna ed ai relativi raccordi di collegamento sulla linea Terna a 380 kV "Brindisi - Taranto N.", alla procedura di screening di V.I.A.; tale omissione, peraltro, risulta sicuramente riconducibile in primo luogo alle complesse questioni ed interrelazioni tra normative di carattere transitorio e definitivo da applicarsi alla fattispecie concreta, che pure risultano, sia pur sinteticamente, puntualmente evidenziate nella riformata sentenza 30 giugno 2014, n. 1610 di codesto T.A.R..

Appare pertanto evidente, alla luce dei sopra richiamati principi formulati dalla condivisibile giurisprudenza in tema di errore scusabile della P.A., che la presenza di un quadro normativo e fattuale di riferimento articolato e complesso, caratterizzato dalla contemporanea sussistenza di norme transitorie dall'incerta vigenza e applicabilità alla fattispecie concreta, è sicuramente idoneo ad escludere la sussistenza, nella fattispecie che occupa, della colpa dell'Amministrazione Regionale resistente."

In aggiunta a quanto sin qui osservato, il Tribunale non può non evidenziare, nella fattispecie concreta che occupa, come lo stesso comportamento tenuto dalla Società ricorrente nel corso del procedimento amministrativo culminato nel rilascio dell'autorizzazione unica di cui alla determinazione dirigenziale della Regione Puglia del 27 marzo 2012 n. 23, e dei successivi decreti di occupazione, esproprio e asservimento, - che, quanto meno in sede di proroga della VIA richiesta nel 2011, avrebbe dovuto provvedere almeno ad integrare la documentazione progettuale a suo tempo depositata presso il Servizio Ecologia con la parte relativa alle opere di connessione, comprensive del progetto di stazione elettrica in oggetto -, ha sicuramente concorso a generare l'illegittimità e l'errore (scusabile) in cui è caduta l'Amministrazione Regionale resistente nel gestire il complesso procedimento amministrativo di che trattasi, e rilasciare i provvedimenti successivamente annullati dal Consiglio di Stato con la menzionata sentenza n° 1657/2015 (passata in giudicato).

Va, peraltro, altresì osservato che, in ogni caso, l'ulteriore prosecuzione dell'iter amministrativo in parola, risulta comunque ascrivibile anche alla denegata cautela disposta con ordinanza n° 48/2013 da codesto T.A.R., pure confermata dal Consiglio di Stato con l'ordinanza cautelare n° 1886/2013.

Orbene, dovendosi escludere, nel caso di specie, la sussistenza di un illecito risarcibile ex art. 2043 c.c., a cagione della rilevata insussistenza dell'elemento soggettivo della colpa in capo alla resistente Regione Puglia, le domande risarcitorie avanzate dalla Società ricorrente nel presente giudizio non possono trovare accoglimento.

Ed, invero, una volta esclusa la sussistenza di profili di responsabilità civile in capo all'Amministrazione Regionale resistente, le conseguenze anche economiche, patite dall'odierna ricorrente per l'attività ripristinatoria conseguente alla successiva caducazione del titolo amministrativo, illegittimo ma non per ciò solo illecito, che aveva inizialmente sorretto l'attività materiale e giuridica dalla stessa posta in essere, restano a suo esclusivo carico.

Conclusivamente, per le ragioni sopra sinteticamente illustrate, lo spiegato ricorso è infondato nel merito e deve essere respinto.

Quanto alle spese del presente giudizio sussistono i presupposti di legge, in considerazione della complessità e dell'assoluta novità di taluni aspetti del giudizio, per dichiarare integralmente compensate tra le parti le spese di lite.

(Omissis)

