

Autorizzazione unica alla costruzione ed esercizio di un impianto di produzione di energia elettrica da fonte eolica

T.A.R. Puglia - Bari, Sez. I 11 gennaio 2019, n. 35 - Scafuri, pres.; Fanizza, est. - Veneziani ed a. (avv.ti Vernola, Ursi) c. Regione Puglia ed a. (n.c.) ed a.

Ambiente - Autorizzazione unica alla costruzione ed esercizio di un impianto di produzione di energia elettrica da fonte eolica.

(*Omissis*)

FATTO e DIRITTO

I coniugi Domenico Veneziani e Iolanda Leonarda Ciccone, proprietari di alcuni immobili nel Comune di Orta Nova (i cui estremi catastali sono meglio indicati nel ricorso), nonché i coniugi Primiano Veneziani e Maura Buzzi, il primo conduttore degli immobili in questione ove esercita attività imprenditoriale e risiede con la seconda, hanno impugnato, chiedendone l'annullamento, il provvedimento emesso in data 19.5.2011 dal dirigente del Servizio Energia, Reti e Infrastrutture della Regione Puglia, con cui è stata rilasciata in favore della società Inergia S.p.A. l'autorizzazione unica alla costruzione ed esercizio, in agro di Orta Nova, località "Ferranti", di un impianto di produzione di energia elettrica da fonte eolica per una potenza di 57,75 MW, nonché ogni atto presupposto (la nota prot.7877 del 29.5.2008 della Regione Puglia – Servizio Ecologia Ufficio VIA; la determinazione del Dirigente del Servizio Ecologia n. 268 del 12.5.2008), chiedendo, inoltre, la condanna della Regione Puglia al risarcimento dei danni subiti, sia sotto il profilo morale che della salute, oltre che dal punto di vista economico e finanziario.

I ricorrenti hanno esposto che l'impianto controverso, composto e alimentato da 21 aerogeneratori per una potenza complessiva di 57,75 MW, è entrato "*in funzione a pieno regime solo nella metà del mese di gennaio 2013*" ed è ubicato "*ai confini della proprietà, costituita da fondi agricoli e fabbricati*" (cfr. pag. 4).

Hanno soggiunto che il funzionamento dell'impianto eolico determinerebbe, in ragione del forte impatto ambientale, un notevole pregiudizio ai proprietari dei fondi, limitandone di fatto le possibilità edificatorie, deprezzandone il valore a causa del disturbo arrecato con le immissioni sonore e determinando l'impossibilità di un "*analogo sfruttamento eolico*"; il conduttore del fondo e sua moglie, invece, hanno lamentato le negative ripercussioni sull'attività agricola e sulle condizioni di vita residenziale.

Dopo aver sostenuto, ai fini di comprovare la tempestività del ricorso, che la decorrenza del termine di impugnazione dell'autorizzazione unica non sarebbe da individuare nella data di pubblicazione sul bollettino ufficiale della Regione Puglia dell'autorizzazione impugnata, né dalla data di inizio dei lavori di realizzazione dell'impianto, quanto, piuttosto, dalla sua ultimazione (in particolare è stato prospettato che la lesione in concreto lamentata riguarderebbe la distanza dell'aerogeneratore n. 11 dalla proprietà e dall'abitazione dei ricorrenti, nonché il superamento dei limiti di legge delle emissioni acustiche di tutti gli aerogeneratori), hanno dedotto i seguenti motivi:

1°) violazione del DPCM 1.3.1991, della legge 447/1995, del DPCM 14.11.1997, del DM 10.9.2010, delle linee guida della Regione Puglia in materia di impianti eolici; eccesso di potere per difetto d'istruttoria, sviamento e difetto dei presupposti.

I ricorrenti hanno riferito di aver effettuato degli autonomi accertamenti, trasfusi in una perizia di parte redatta nel "*mese di febbraio 2013, molto dettagliata ed analitica*", da cui si evincerebbe la violazione della normativa speciale e regolamentare in materia di inquinamento acustico a causa del superamento di "*quasi oltre cinque volte il limite della normale tollerabilità*" (cfr. pag. 8): il tutto a confutazione della dichiarazione di conformità resa, invece, dalla società Inergia.

Ulteriore profilo di censura è la violazione dei limiti di distanza della pala eolica n. 11, nel senso che – a dire di ricorrenti – "*entro la distanza di soli 500 metri da ciascun fabbricato sono presenti ben 4 aerogeneratori (per una potenza elettrica installata di oltre 10 MW)*", che diverrebbero 6 ove si estenda la distanza a 720 metri, ciò determinando un'irrimediabile situazione di frastuono (cfr. pag. 9).

Tale sarebbe, infatti, il risultato del confronto tra le rilevazioni sonore operate dal tecnico dei ricorrenti e quelle dichiarate nella propria perizia dalla società controinteressata, la quale, secondo la tesi sostenuta nel ricorso, avrebbe sottostimato i valori di circa 13 decibel: una comparazione che rivelerebbe un'istruttoria in sede di VIA, da parte della Regione Puglia, "*troppo approssimativa*" (cfr. pag. 11), laddove sarebbe, all'opposto, occorsa "*una valutazione d'incidenza complessiva anche nella fase di realizzazione ed ultimazione dei lavori, oltre che in sede di entrata in funzione*" (cfr. pag. 12).

2°) Eccesso di potere per difetto dei presupposti, difetto d'istruttoria, sviamento, violazione del DM 10.9.2010, della legge regionale 31/2008, del d.lgs. 387/2003, delle linee guida regionali.



I ricorrenti hanno evidenziato che sull'area di interesse insistono tre fabbricati, distinti in una civile abitazione e due fabbricati rurali *“regolarmente accatastati, tutti ad una distanza molto limitata dall'aerogeneratore n. 11”*, il quale disterebbe meno di 200 metri da ciascuno di tali immobili, tranne che per quello allocato sulla particella 670 del foglio 53 (cfr. pag. 17).

In più, non sarebbe stata rispettata la distanza dalla vicina strada comunale, con una previsione di serio pregiudizio nell'ipotesi di rottura del rotore di cattura del vento, tenuto conto che i frammenti della pala eolica potrebbero proiettarsi fino a un massimo di 700 metri, danneggiando le abitazioni dei ricorrenti; assunto, questo, confortato da un'ulteriore perizia di parte, la quale proverebbe l'erroneità della valutazione contenuta nella determinazione impugnata, ossia che *“in caso di rottura accidentale”* non sarebbero presenti delle *“aree abitate”* nella superficie di rischio (cfr. pag. 21).

3°) Eccesso di potere per difetto dei presupposti, difetto d'istruttoria e sviamento, violazione del DM 10.9.2010, della legge regionale 31/2008, del d.lgs. 387/2001, delle linee guida, del d.lgs. 285/1992 (nuovo codice della strada) e del DPR 495/1992 (regolamento di esecuzione e attuazione del nuovo codice della strada).

In linea di continuità con il precedente motivo, i ricorrenti hanno dedotto che la distanza dell'aerogeneratore n. 11 dalla strada comunale sarebbe *“di soli 51,60 mt”* se calcolata dal centro della pala, ma sarebbe necessario considerare che quest'ultima, mediante il suo movimento rotatorio potrebbe raggiungere *“il margine della strada con grave pregiudizio e pericolo per quanti (persone e mezzi) la percorrono”* (cfr. pag. 22): una sfera di invadenza contrastante con le norme del codice della strada.

I ricorrenti hanno chiesto l'ammissione di una CTU o di una verifica volta ad accertare l'impatto acustico.

La domanda risarcitoria è stata, infine, formulata con riguardo al *“gravissimo pregiudizio sia di natura economica che sotto il profilo del danno morale ed alla salute dei ricorrenti”*, ristorabile mediante l'annullamento degli atti impugnati e la conseguente rimozione *“di tutti o di una parte degli aerogeneratori”*, nonché in via subordinata con lo spostamento degli stessi ad una distanza da determinarsi in sede di verifica o mediante l'adozione di misure finalizzate a ridurre le emissioni acustiche (cfr. pag. 24).

È stato, inoltre, rimarcato, da parte dei ricorrenti proprietari, il deprezzamento della proprietà immobiliare e *“l'impossibilità di realizzare iniziative similari sul loro terreno o di realizzare nuove costruzioni”*, oltre al danno subito per effetto del *“deprezzamento della redditività dell'azienda agricola”* condotta dal sig. Primiano Veneziani (cfr. pag. 25).

Tale risarcimento è stato quantificato in via equitativa in € 1.000.000,00.

Si è costituita in giudizio la società Inergia S.p.A. (21.3.2013), la quale ha opposto, nella memoria del 29.3.2013, che in esito al rilascio dell'autorizzazione unica sono stati, in alcuni casi, conclusi degli atti di compravendita di terreni e, in altri casi, sono stati avviati dei procedimenti di esproprio sul presupposto della dichiarazione di pubblica utilità connessa all'approvazione del progetto; tra i proprietari fondiari coinvolti vi sarebbero stati proprio i coniugi Veneziani/Ciccone, destinatari in data 7.11.2001 della comunicazione ex art. 17 del DPR 327/2001 e cessionari, con atto pubblico del 28.9.2012, dei diritti reali e di godimento necessari per l'installazione della pala n. 16, e ciò verso la corresponsione di notevoli somme (€ 50.000,00 per la costituzione del diritto di superficie ed € 13.000,00 quale canone di locazione annuo per tutto il periodo di esercizio del parco eolico), soggiungendo che a tale atto avrebbe, altresì, partecipato il sig. Primiano Veneziani; quest'ultimo, inoltre, avrebbe partecipato in data 11.10.2012 alla stipulazione di due, ulteriori, atti finalizzati alla costituzione delle servitù di elettrodotto, di passaggio e aerea, impegnandosi a non compiere attività impeditive o pregiudicanti la realizzazione delle opere facenti parte del progetto; sulla scorta di tali circostanze è stata eccepita l'irricevibilità del ricorso, comprovata dalla preventiva conoscenza del programma realizzativo, dalla percezione di una potenziale lesione sin dal momento delle prime rilevazioni fonometriche operate dai ricorrenti (in data 8.9.2012) e, in ogni caso, dalla decorrenza del termine impugnatorio a partire dal 27.11.2012, data di definitiva installazione degli aerogeneratori o, a tutto concedere, a decorrere dal 27.12.2012, data di entrata in esercizio del parco eolico; sempre in via preliminare, è stata eccepita l'inammissibilità del ricorso per acquiescenza e per (parziale) carenza d'interesse relativamente ai coniugi Veneziani/Ciccone, i quali non risiederebbero nelle aree controverse e che, peraltro, avendo riscosso le somme a titolo di cessione del diritto di superficie, verserebbero in una situazione di conflitto con gli altri due ricorrenti (dovendo restituire tali somme in caso di rimozione delle pale conseguente all'accoglimento del ricorso); nel merito ha opposto l'osservanza dei limiti di impatto acustico, dei limiti differenziali (neppure applicabili al Comune di Orta Nova perché privo del piano di zonizzazione acustica) e delle distanze.

Con ordinanza n. 200 del 4.4.2013 la Sezione ha respinto la domanda cautelare, profilandosi dubbi sull'abitabilità delle unità all'atto del rilascio dell'autorizzazione unica; tale ordinanza è stata confermata dalla V Sezione del Consiglio di Stato, che ha motivatamente respinto l'appello cautelare proposto dai ricorrenti, richiamando il prestato consenso alla cessione di diritti reali e la mancata prova del superamento dei limiti di emissione (cfr. ordinanza 28 agosto 2013, n. 3234).

In vista dell'udienza di discussione del ricorso nel merito, fissata per il 19 dicembre 2018, le parti hanno depositato le rispettive memorie e repliche, in particolare confutandosi, da parte dei ricorrenti, l'assunto dell'abusività delle unità abitative (essendo sede di residenza abituale e risultando dotate di allacci alle utenze dei servizi); a tale udienza la causa è stata trattenuta per la decisione.

Vanno esaminate, anzitutto, le eccezioni preliminari di irricevibilità e di inammissibilità del ricorso.

Il Collegio è dell'avviso che entrambe tali eccezioni siano fondate.

Con riferimento alla tardiva impugnazione, non è sufficiente la circostanza che in data 7.11.2001 è stata recapitata ai coniugi Veneziani/Ciccone la comunicazione ai sensi dell'art. 17 del DPR 327/2001 (contenente la notizia della data in cui è diventato efficace l'atto che ha approvato il progetto definitivo), tenuto conto che tale disposizione ha rilevanza all'esclusivo fine dell'eventuale impugnazione del provvedimento di approvazione dell'opera (cfr. Consiglio di Stato, sez. IV, 8 gennaio 2013, n. 5348), mentre, nella specie, è contestata la lesione derivata dall'allocatione e dal funzionamento dell'impianto eolico e, in particolare, della pala n. 11.

Diversa valutazione va, invece, riservata agli atti successivi al rilascio, con determinazione dirigenziale n. 131 del 19.5.2011, dell'autorizzazione unica.

In particolare, occorre considerare che con atto pubblico del 28.9.2012, stipulato tra la società Parco Eolico Orta Nova s.r.l. (gestore dell'infrastruttura), da un lato, e i predetti coniugi e il sig. Primiano Veneziani, dall'altro, si è dato atto del raggiungimento di accordi per la "costituzione di diritti di locazione, superficie e servitù", per una durata di 29 anni, finalizzati alla realizzazione di un progetto comportante l'installazione di "n. 21 (ventuno) aerogeneratori di potenza totale pari a 57,75 MW nonché delle opere connesse", prevedendosi, inoltre, l'obbligo dei proprietari di "non compiere attività o avere comportamenti che impediscano, pregiudichino e/o rendano più difficili e/o onerosi gli studi, la realizzazione, la gestione, lo sfruttamento, la manutenzione e il mantenimento dell'aerogeneratore" oggetto di pattuizione, ossia la pala n. 16.

Tale atto – al pari di quelli, di analogo contenuto, stipulati in data 11.10.2012 dal sig. Primiano Veneziani – è certamente idoneo a prefigurare una completa cognizione della potenziale lesione discendente dalla messa in esercizio dell'impianto, avvenuta qualche mese dopo (27.12.2012).

Prima di tale momento, peraltro, è provato che alla data del 27.11.2012 (cioè 60 giorni dopo la stipulazione dell'atto pubblico del 28.9.2012) fossero stati installati 6 aerogeneratori, tra i quali la pala n. 11 (installata il 9.11.2012, cfr. report della società Vestas – all. 21 della produzione della società controinteressata) che avrebbe più significativamente inciso in tema di impatto acustico (quantunque i ricorrenti abbiano tentato di correlare il danno lamentato all'esercizio di tutti e 21 gli aerogeneratori).

Sulla base di tali evidenze, la notificazione del ricorso in data 1.3.2013 è intervenuta ben oltre il termine di 60 giorni decorrente sia dalla stipulazione dell'atto notarile con cui sono stati costituiti i diritti reali e di godimento propedeutici all'avvio funzionale dell'impianto, sia dall'installazione materiale delle pale, sia, infine, dall'inizio dell'esercizio del parco eolico.

Non solo.

Tali evidenze sono, altresì, rilevanti sotto il distinto – ma connesso – profilo dell'acquiescenza prestata dai ricorrenti, opposta dalla società Inergia a fondamento dell'eccezione di inammissibilità del ricorso.

È, infatti, evidente che, all'atto della stipulazione degli atti pubblici sopra richiamati, i contraenti hanno accondisceso senza costrizioni alla semplificazione delle procedure di realizzazione del parco eolico, pur potendo pienamente apprezzare l'eventuale pregiudizio derivante alle rispettive proprietà e imprese agricole.

Se davvero avessero reputato l'incompatibilità di tale impianto con la conduzione della propria azienda (il sig. Primiano Veneziani) o con l'esercizio dei propri diritti dominicali (i coniugi Veneziani/Ciccone), essi avrebbero potuto liberamente sottrarsi alla sottoscrizione degli accordi.

È, pertanto, dirimente la statuizione del Consiglio di Stato, che nel respingere l'appello cautelare ha evidenziato che "il supposto danno biologico a causa delle emissioni sonore è meramente ipotizzato e comunque tale deduzione si pone in contrasto con il comportamento tenuto dai medesimi appellanti in sede stragiudiziale, allorché gli stessi hanno concesso alla controinteressata, dietro corrispettivo, i diritti necessari per la realizzazione del parco eolico in contestazione" (cfr. ordinanza n. 3234/2013).

In conclusione, il ricorso è irricevibile e inammissibile, nei sensi espressi in motivazione.

Le spese processuali seguono la soccombenza e vengono quantificate, ai sensi del DM 55/2014, in €. 1.500,00, oltre accessori, che i ricorrenti – in solido tra loro – dovranno corrispondere alla società Inergia S.p.A.; non si fa luogo ad alcuna statuizione in favore della Regione Puglia né del Comune di Orta Nova in ragione della loro mancata costituzione in giudizio.

(Omissis)