

Istanza relativa ad un progetto per la realizzazione e l'esercizio di un impianto di produzione di energia elettrica da fonte eolica

T.A.R. Lazio - Roma, Sez. I *quater* 19 aprile 2021, n. 4574 - Mezzacapo, pres.; Tomassetti, est. - Zeus S.r.l. in Liquidazione (Già Zeus S.r.l.) (avv.ti Casamassima, Frascaroli) c. Ufficio Legale della Basilicata ed a. (n.c.) ed a.

Ambiente - Istanza relativa ad un progetto per la realizzazione e l'esercizio di un impianto di produzione di energia elettrica da fonte eolica - Danno da ritardo conseguente alla violazione dei termini di adozione degli atti amministrativi.

(*Omissis*)

FATTO e DIRITTO

Con istanza acquisita al protocollo dipartimentale in data 20 gennaio 2011 prot. n. 8958/73AD l'odierno ricorrente richiedeva l'autorizzazione per la costruzione e l'esercizio di un impianto di produzione di energia elettrica da fonte eolica, delle relative opere connesse e delle infrastrutture indispensabili da realizzarsi in agro del Comune di Pescopagano, ex art.12 d.lgs. n. 387 del 2003 e art. 3 l.r. n. 1 del 2010.

Con nota del 17 maggio 2011, acquisita al protocollo dipartimentale in data 17 maggio 2011 e registrata in pari data al n. 0085035/75AB, la società Zeus S.r.l. presentava istanza di V.I.A. relativamente al suddetto "*Progetto per la costruzione e l'esercizio di un impianto eolico, e relative opere connesse, da realizzare in agro del Comune di Pescopagano (PZ)*".

Con nota del 19 maggio 2011, acquisita al protocollo dipartimentale in data 26 maggio 2011 e registrata in pari data al n. 0091112/75AB, la società Zeus S.r.l. presentava la documentazione attestante il deposito della documentazione di V.I.A. presso i Comuni e presso la Provincia territorialmente interessati e la documentazione di avvenuta pubblicazione su un quotidiano a diffusione regionale dell'avviso di V.I.A. di cui all'art. 11 della l.r. n. 47 del 1998.

Con nota n. 0145827/75AB del 30 agosto 2011, l'Ufficio Compatibilità Ambientale chiedeva alla Società proponente di integrare l'istanza di V.I.A. con la documentazione necessaria per l'avvio del procedimento istruttorio e la documentazione progettuale relativamente alla viabilità ed alle opere di connessione alla Rete di Trasmissione Nazionale.

Con nota dell'8 novembre 2011, acquisita al protocollo dipartimentale in data 24 novembre 2011 e registrata al n. 0201298/75AB, la Società proponente trasmetteva parte della documentazione richiesta con la summenzionata nota e contestualmente chiedeva una proroga del termine assegnato per la trasmissione della documentazione integrativa relativa alle opere di connessione alla Rete di Trasmissione Nazionale in virtù di difficoltà operative legate alla complessità delle opere da progettare da parte di Terna S.p.A.

Con nota n. 0205227/75AB del 30 novembre 2011, l'Ufficio Compatibilità Ambientale, accordava una proroga di 90 giorni, senza soluzione di continuità, secondo la richiesta della proponente.

Con nota del 19 febbraio 2012, acquisita al protocollo dipartimentale in data 22 febbraio 2012 e registrata al n. 0029785/75AB, la Società proponente chiedeva una ulteriore proroga del termine assegnato per la trasmissione della documentazione integrativa sopra citata al fine di ricevere da Terna S.p.A. la progettazione delle future opere RTN.

Con nota del 5 febbraio 2013, acquisita al protocollo dipartimentale in data 5 febbraio 2013 e registrata al n. 0023865/75AB, la Società proponente trasmetteva la documentazione progettuale integrativa, richiesta dall'Ufficio Compatibilità Ambientale, riservandosi di integrare la documentazione utile per l'avvio del procedimento istruttorio, come avvenuto in successivamente in data 22 febbraio 2013.

Con nota dell'8 febbraio 2013, acquisita al protocollo dipartimentale in data 8 marzo 2013 e registrata al n. 0044023/75AB, la Società proponente trasmetteva la documentazione attestante l'avvenuta richiesta di pronuncia di VIA presso la Regione Campania, atteso che l'intervento in esame (cavidotto di collegamento del parco eolico con la futura sottostazione elettrica a 150 kV da realizzare nel Comune di Rapone) interessava anche i Comuni di Cairano e Calitri in Provincia di Avellino.

Con nota, acquisita al protocollo dipartimentale in data 8 marzo 2013 e registrata al n. 0044008/75AB, la Società proponente trasmetteva all'Ufficio Urbanistica e Tutela del Paesaggio la documentazione necessaria all'ottenimento dell'Autorizzazione Paesaggistica ai sensi del d.lgs. n. 42 del 2004.

Con nota n. 0046767/75AB del 13 marzo 2013, l'Ufficio Compatibilità Ambientale comunicava alla Società proponente l'avvio del procedimento istruttorio di che trattasi a far data dall'8 marzo 2013.

In data 21 agosto e 28 ottobre 2013 la Società proponente trasmetteva gli elaborati integrativi della soluzione progettuale di propria iniziativa; a seguito di specifica richiesta della Regione Campania, l'Ufficio Compatibilità Ambientale della Regione Basilicata, con nota n. 0182458/75AB dell'8 novembre 2013, chiedeva alla Società di depositare una copia della documentazione progettuale presso il Comune di Sant'Andrea di Conza (AV), ai sensi dell'art. 30 del d.lgs. n. 152 del



2006, in quanto potenzialmente interessato dagli impatti derivanti dalla realizzazione dell'opera in esame, richiesta riscontrata in data 23 novembre 2013.

Con nota n. 0034097/75AF del 27 febbraio 2014 l'Ufficio Urbanistica e Tutela del Paesaggio chiedeva alla Società proponente integrazioni dell'istanza di Autorizzazione Paesaggistica con elaborati progettuali aggiuntivi, che in data 5 maggio 2014 la Società trasmetteva.

Con nota n. 0159530/19AD del 13 ottobre 2014 l'Ufficio Urbanistica e Tutela del Paesaggio trasmetteva il parere della Commissione Regionale per la Tutela del Paesaggio del 7 ottobre 2014 e successivamente, nella seduta del 18 dicembre 2014 il C.T.R.A. esprimeva il proprio parere positivo, con prescrizioni, al rilascio del Giudizio Favorevole di Compatibilità Ambientale ai sensi del d.lgs. n. 152 del 2006 – Parte II e della l.r. n. 47 del 1998, ed al rilascio dell'Autorizzazione Paesaggistica ai sensi del d.lgs. n. 42 del 2004.

Le prescrizioni imposte dal C.T.R.A., ai sensi dell'art. 16, comma 7, della l.r. n. 47 del 1998 venivano comunicate alla Società proponente al fine di consentire alla stessa di formulare eventuali osservazioni in merito e la Società non faceva pervenire osservazioni nei tempi previsti.

Con nota n. 0063872/19AB del 31 marzo 2015, per il progetto di che trattasi veniva chiesto alla Soprintendenza per i Beni Architettonici e Paesaggistici della Basilicata il parere di competenza ai sensi dell'art. 146, comma 7, d.lgs. n. 42 del 2004, (parere obbligatorio e vincolante ai fini del rilascio dell'Autorizzazione paesaggistica) e solo con nota n. 0004327 del 19 maggio 2015 la Soprintendenza Belle Arti e Paesaggio della Basilicata comunicava di aver interessato della questione la Direzione Generale competente ed in attesa delle direttive del superiore Ministero "... *esprime comunque le proprie perplessità in merito a quanto delineato con la D.G.R. n. 203 del 24 febbraio 2015*" ritenendo che "... *la Conferenza dei Servizi, ... è la sede esclusiva in cui questa amministrazione può manifestare l'assenso ovvero il motivato dissenso alla realizzazione dell'intervento in materia di tutela paesaggistica, in deroga a quanto stabilito per tutti gli altri interventi, che seguono l'ordinario procedimento con le forme dell'art. 146 del D.Lgs. 42/2004 e s.m.i.*".

Inoltre, con successiva del 24 giugno 2015, la Soprintendenza Belle Arti e Paesaggio della Basilicata trasmetteva copia della nota n. 13204 del 5 giugno 2015 della Direzione Generale Belle Arti e Paesaggio – Servizio II del Ministero dei Beni e delle Attività Culturali e del Turismo contenente precisazioni di ordine procedurale sulla questione in argomento e comunicava che "... *esprimerà le proprie determinazioni nell'ambito del procedimento di cui all'art. 12 del D.Lgs. n. 387/2003 esclusivamente in sede di Conferenza dei Servizi, così come richiamato della suddetta nota ministeriale*".

L'Ufficio Compatibilità Ambientale, a seguito della precitata corrispondenza, ai sensi del comma 9 art. 146 d.lgs. n. 42 del 2004, essendo decorsi inutilmente sessanta giorni dalla ricezione degli atti da parte del Soprintendente senza che questi avesse reso il prescritto parere, proponeva alla Giunta Regionale l'adozione del giudizio favorevole di compatibilità ambientale reso con D.G.R. n. 1232 del 24 Settembre 2015 avente ad oggetto: "*D.L.vo n. 152/2006 (e s.m.i.) – Parte II; L.R. n. 47/1998 (e s.m.i.); D.L.vo n. 42/2004 (e s.m.i.); Rilascio del Giudizio Favorevole di Compatibilità Ambientale e dell'Autorizzazione Paesaggistica relativamente al Progetto per la costruzione e l'esercizio di un impianto eolico, e relative opere connesse, da realizzare in agro del Comune di Pescopagano (PZ)*".

In data 25 novembre 2016, con D.D. n. 23AF.2016/D.00338, veniva rilasciava l'Autorizzazione Unica per la costruzione e l'esercizio dell'impianto di produzione di energia eolica.

Deduce il ricorrente la violazione dei termini di adozione degli atti amministrativi connessi alla originaria istanza relativa ad un progetto per la realizzazione di un sito eolico localizzato nella zona settentrionale della Basilicata, ed il conseguente danno da ritardo connesso, in via principale, all'impedimento – di fatto – della società ricorrente alla partecipazione all'asta pubblica, i cui termini scadevano il 27.11.2016.

Si sono costituite in giudizio la Regione Basilicata e la Regione Campania, deducendo l'infondatezza del ricorso e chiedendone il rigetto.

Nel corso del giudizio, la Società ricorrente produceva motivi aggiunti, senza introdurre nuove domande né apportare nuove ragioni a sostegno delle domande già proposte, ma rendendo nota la messa in liquidazione della Società per impossibilità di raggiungimento dell'oggetto sociale, riconducendo tale accadimento a diretta ed immediata conseguenza dei presunti ritardi di cui al ricorso principale.

Il ricorso veniva proposto inizialmente dinanzi al Tar Basilicata che, con ordinanza n. 705/2018, dichiarava la propria incompetenza disponendo la riassunzione dinanzi a codesto Tar Lazio – Roma.

All'udienza del 13 aprile 2021 il ricorso è stato trattenuto in decisione dal Collegio.

Il ricorso è infondato.

Rileva il Collegio, preliminarmente, che l'oggetto del presente ricorso non attiene alla valutazione di illegittimità dell'atto amministrativo – tra l'altro favorevole – connesso alla istanza relativa alla approvazione di un progetto per la realizzazione di un sito eolico localizzato nella zona settentrionale della Basilicata, quanto, piuttosto, alla valutazione di illiceità del comportamento posto in essere dalla Amministrazione ed al connesso danno da ritardata adozione del medesimo provvedimento soprattutto con riguardo ai negativi riflessi sfociati sulla dedotta impossibilità per la parte ricorrente di partecipare all'asta pubblica, i cui termini scadevano il 27.11.2016, oltre che sulla intervenuta liquidazione della Società per impossibilità di raggiungimento dell'oggetto sociale.

Limitata a tale *petitum* e *causa petendi* l'indagine relativa al ricorso in esame, occorre evidenziare come l'assunto di parte ricorrente in merito alla perentorietà o meno del termine connesso alla conclusione del procedimento amministrativo avviato in sede di Conferenza di servizi costituisca non già il momento fondante dell'illecito quanto, piuttosto, solo uno degli elementi che, unitamente a quelli soggettivi ed oggettivi dell'illecito, costituiscono la fonte della responsabilità in capo all'Amministrazione.

In tale prospettiva, dunque, assumono rilievo parimenti decisivo non solo i profili connessi alla eventuale violazione dei termini procedurali quanto, allo stesso modo, l'atteggiamento soggettivo delle Amministrazioni procedenti unitamente a quello della società ricorrente nella causazione dell'evento asseritamente lesivo della sfera giuridica soggettiva.

Osserva il Collegio, sulla base di tali premesse, come dalla disamina degli atti e documenti depositati in giudizio non risulta provata la sussistenza di sufficienti elementi di responsabilità ascrivibile agli Uffici regionali in ordine alla pretesa risarcitoria.

Occorre, infatti, rilevare come – prescindendo, come detto, dalla natura perentoria dei termini previsti dal d.lgs. n. 152 del 2006 e dall'art. 14 ter l. n. 241 del 1990 così come applicabili alla fattispecie in esame *ratione temporis* – la complessità tecnica dei procedimenti instaurati ha determinato un allungamento temporale nella emanazione del provvedimento (favorevole) non imputabile ad una condotta colposa o dolosa della Amministrazione, quanto, piuttosto, ad una serie di concause che non possono fondare, in assenza di puntuali elementi probatori, una responsabilità a carico della Amministrazione regionale.

Sotto tale profilo, il dilatamento dei tempi del procedimento, connesso all'elevato numero delle Amministrazioni ed alle perplessità manifestate dai soggetti coinvolti nella Conferenza di servizi – che ha determinato la necessità di svolgere un consistente numero di sedute della Conferenza di Servizi (svoltasi nelle date 10 gennaio 2012, 26 marzo 2013, 10 dicembre 2015, 19 febbraio 2016 e 22 settembre 2016) – è stato determinato anche, quale concausa, dalla richiesta di proroga termini ad opera della stessa società ricorrente che ha manifestato la necessità – in considerazione della complessità del procedimento e dell'esigenza di deposito di documentazione necessaria all'espletamento della istruttoria – di beneficiare di termini utili alla completa indagine istruttoria.

Sotto tale profilo, dunque, il Collegio ritiene pacifica l'esclusione di responsabilità a carico della Amministrazione, quantomeno sotto il profilo della assenza di dolo o colpa in capo alla stessa.

Né, del resto, poteva presumersi che il provvedimento amministrativo, da cui dipendeva l'interesse pretensivo della ricorrente, fosse sicuramente favorevole alla stessa ricorrente, anche in considerazione del fatto che – tra le cause dell'allungamento dei tempi – ci sono state proprio le già dedotte perplessità di Amministrazioni coinvolte nella Conferenza di servizi.

D'altra parte, occorre anche rilevare come la mancata partecipazione della società ricorrente all'asta inerente gli incentivi, con scadenza 27 novembre 2016, annoverata tra i fattori determinanti il lucro cessante nel ricorso, risulta essere frutto di una libera scelta della stessa società, non determinata necessariamente da presunti ritardi dell'Amministrazione. Sotto tale aspetto, infatti, occorre rilevare - come riportato nella memoria della Regione Basilicata - che un'altra società (E2i srl.), autorizzata lo stesso giorno, ha comunque potuto partecipare all'asta, aggiudicandosela con D.D. n.337/2016.

Né, infine, l'allungamento dei termini processuali ai fini del rilascio del richiesto provvedimento di approvazione di un progetto per la realizzazione di un sito eolico localizzato nella zona settentrionale della Basilicata, può costituire unica e determinante causa della messa in liquidazione della società ricorrente, posto che non solo non risulta provata tale connessione causale ma anche in considerazione del fatto che, come già rilevato, alcun affidamento poteva essere dedotto dalla ricorrente in ordine alla positiva conclusione del procedimento avviato.

Per i motivi esposti, il ricorso è infondato e, pertanto, deve essere respinto.

La novità e complessità delle questioni sollevate giustifica la compensazione delle spese processuali.

(*Omissis*)