

# Rilascio dell'autorizzazione unica per la realizzazione di un parco eolico e terreni arbitrariamente occupati

T.A.R. Basilicata, Sez. I 4 maggio 2022, n. 343 - Donadono, pres.; Mastrantuono, est. - Modugno (avv. Fortarezza) c. Regione Basilicata (avv. Pisani) ed a.

**Ambiente - Rilascio dell'autorizzazione unica per la realizzazione di un parco eolico - Terreni gravati da usi civici - Accertamento della demanialità civica - Terreni arbitrariamente occupati.**

*(Omissis)*

## FATTO e DIRITTO

Con Ricorso n. 185/2017 il sig. Aldo Modugno, nella qualità di proprietario singolarmente o in comunione e di occupatore di alcuni terreni, siti nella Contrada Le Coste del Comune di Lavello, tra cui il terreno foglio n. 43, particella n. 73, ha impugnato la Determinazione n. 533 del 16.6.2014, con la quale il Dirigente dell'Ufficio Energia della Regione Basilicata aveva rilasciato alla Tivano S.r.l. l'autorizzazione unica ex art. 12 D.Lg.vo n. 387/2003, per la realizzazione di un parco eolico, costituito da 14 aerogeneratori di 2,0 MW (ognuno dei quali con altezza fino al mozzo di 95,00 m. e diametro del rotore di 110 m.) ed avente la potenza complessiva di 28 MW (successivamente con Determinazione n. 1008 del 6.7.2016 7 aerogeneratori erano stati volturati alla San Mauro S.r.l.).

Tale ricorso è stato accolto da questo Tribunale con la Sentenza n. 617 del 15.7.2019, che ha annullato la predetta Determinazione n. 533 del 16.6.2014, facendo "salvi gli ulteriori provvedimenti dell'Amministrazione intimata", limitatamente al suddetto terreno foglio n. 43, particella n. 73, interessato dalla servitù di sorvolo di uno dei 14 aerogeneratori, in quanto era stata depositato in giudizio una certificazione, attestante che il predetto terreno era gravato da uso civico, e la Conferenza di servizi non aveva esaminato tale profilo, violando l'art. 12, comma 3, D.Lg.vo n. 387/2003 nella parte in cui prevede che l'autorizzazione per la costruzione e l'esercizio di impianti di produzione di energia elettrica alimentati da fonti rinnovabili deve essere rilasciata "nel rispetto delle normative vigenti in materia di tutela dell'ambiente, di tutela del paesaggio e del patrimonio storico-artistico", per cui, tenuto conto dell'art. 146, comma 1, lett. h), D.Lg.vo n. 42/2004, che nell'ambito dell'elenco delle aree di interesse paesaggistico tutelate per legge comprende anche "le zone gravate da usi civici", ne derivava che il procedimento "non dispensa dall'esplicazione del procedimento collegato ed autonomo di accertamento dell'insussistenza del diritto collettivo o, in sua presenza, della necessaria autorizzazione al mutamento di destinazione ovvero alla sospensione dell'uso civico", evidenziando anche che, nella specie, non poteva essere applicato l'art. 4, comma 1 bis, DPR n. 327/2001, ai sensi del quale "i beni gravati da uso civico non possono essere espropriati o asserviti coattivamente se non viene pronunciato il mutamento di destinazione d'uso, fatte salve le ipotesi in cui l'opera pubblica o di pubblica utilità sia compatibile con l'esercizio dell'uso civico", in quanto tale norma, inserita dall'art. 74, comma 1, L. n. 221/2015, è entrata in vigore il 2.2.2016, dopo l'adozione dell'impugnata Determinazione n. 533 del 16.6.2014.

Intanto, i lavori di costruzione del parco eolico in questione, iniziati il 3.4.2017, erano anche terminati il 2.5.2019.

Successivamente, con Determinazione n. 343 del 20.4.2020 il Dirigente dell'Ufficio Energia della Regione Basilicata ha confermato la precedente Determinazione n. 533 del 16.6.2014, richiamando il presupposto parere prot. n. 179036 del 29.10.2019, con il quale il Dirigente del Dipartimento Politiche Agricole e Forestali della Regione Basilicata aveva precisato che era venuto meno l'uso civico del predetto terreno foglio n. 43, particella n. 73, atteso che con il certificato prot. n. 130687 del 2.8.2019 era stato accertato che tale terreno non era stato "quotizzato" dopo l'entrata in vigore della L. n. 1766/1927, che ha disciplinato i terreni gravati da usi civici, ma era stato iscritto "nello stato demaniale dei terreni demaniali di uso civico arbitrariamente occupati" e "quotizzato ai sensi della Legge eversiva delle feodalità dell'1.9.1806 e dei relativi Regi Decreti di attuazione dell'8.6.1807 e del 24.1.1875 (approvazione sovrana)", ai sensi dell'art. 9 della L. 1.9.1806, dell'art. 4 del R.D. dell'8.6.1807, del R.D. del 3.12.1808 e dell'art. 182 del 12.12.1816 era stato trasformato in "allodio con l'imposizione di un canone perpetuo di natura enfiteutica".

La suddetta Sentenza TAR Basilicata n. 617 del 15.7.2019 è stata appellata, sia dalla Regione Basilicata che dalla San Mauro S.r.l.: con Sentenza n. 1377 del 15.2.2021 la IV Sezione del Consiglio di Stato ha dichiarato irricevibile l'appello della Regione Basilicata, per l'applicazione alla controversia in esame ex art. 119, comma 1, lett. f), cod. proc. amm. dei termini processuali dimezzati ai sensi dell'art. 119, comma 2, cod. proc. amm. ed improcedibile l'appello della Tivano S.r.l., in quanto, poiché la Regione Basilicata con la predetta Determinazione n. 343 del 20.4.2020 aveva confermato l'autorizzazione unica del 16.6.2014, il sig. Aldo Modugno non aveva più interesse ad ottenere l'accoglimento del suindicato Ric. n. 185/2017, di annullamento della precedente Determinazione n. 533 del 16.6.2014.

Il sig. Aldo Modugno con il presente ricorso, notificato a mezzo posta il 26.6.2020 e mediate pec il 2.7.2020 e depositato l'8.7.2020, ha impugnato la predetta Determinazione n. 343 del 20.4.2020, unitamente al presupposto parere del Dirigente



del Dipartimento politiche Agricole e Forestali della Regione Basilicata n. 179036 del 29.10.2019, ed anche i provvedimenti di asservimento e di espropriazione dei terreni del ricorrente di cui alle Determinazioni del Dirigente dell'Ufficio regionale Energia nn. 7 e 8 del 9.1.2019, deducendo:

1), 2) e 3) l'incompetenza, in quanto la Regione, cioè nella specie i Dirigenti regionali dell'Ufficio Energia e del Dipartimento Politiche Agricole e Forestali, nel dichiarare che era venuto meno l'uso civico sul terreno foglio n. 43, particella n. 73, hanno esercitato una funzione riservata alla competenza esclusiva dello Stato, tenuto conto degli artt. 9 e 24 L.n. 1766/1927 in materia di legittimazione ed affrancazione di usi civici e della L. n. 168/2017, che rientra nell'ambito delle materie dell'ordinamento civile e della tutela dell'ambiente ex art. 117, comma 2, lett. l) e s), della Costituzione, in quanto ai sensi dell'art. 1, comma 2, D.P.R. n. 11/1972 e dell'art. 66, commi 1, 3 e 4, DPR n. 616/1977 sono state trasferite alle Regioni esclusivamente le funzioni amministrative in materia di usi civici;

4) la nullità ex art. 21 septies L. n. 241/1990 per la violazione di quanto statuito da questo Tribunale con la citata Sentenza n. 617 del 15.7.2019, in quanto con tale Sentenza la precedente Determinazione n. 533 del 16.6.2014 era stata annullata dal TAR interamente e non, come ritenuto dalla Regione, soltanto con riferimento al terreno foglio n. 43, particella n. 73;

5) la violazione dell'art. 12 D.Lg.vo n. 387/2003, in quanto l'impugnata Determinazione n. 343 del 20.4.2020 non era stata preceduta dalla Conferenza di servizi;

6) l'eccesso di potere per sviamento, in quanto l'impugnata Determinazione n. 343 del 20.4.2020 aveva illegittimamente favorito le controinteressate San Mauro S.r.l. e Tivano S.r.l.;

7) l'eccesso di potere per travisamento dei fatti e difetto di istruttoria, in quanto il terreno foglio n. 43, particella n. 73, non era stato sdemanializzato, anche perché le quotizzazioni, volute dalle leggi eversive della feudalità, non si erano perfezionate;

8) l'eccesso di potere per illogicità, in quanto l'impugnata Determinazione n. 343 del 20.4.2020 non aveva tenuto conto dell'interesse paesaggistico;

9) l'eccesso di potere per disparità di trattamento, in quanto la Regione aveva ritenuto che soltanto il terreno foglio n. 43, particella n. 73, non era gravato da uso civico;

10) l'incompetenza, in quanto l'impugnata Determinazione n. 343 del 20.4.2020 era stata emanata dal Dirigente dell'Ufficio regionale Energia, anziché dal Dirigente del Dipartimento Politiche Agricole e Forestali.

Si è costituita in giudizio la Regione Basilicata, la quale, oltre a dedurre l'infondatezza del gravame ha anche eccepito l'irricevibilità: A) sia dell'impugnazione delle Determinazioni del Dirigente dell'Ufficio regionale Energia nn. 7 e 8 del 9.1.2019, con le quali sono stati emanati rispettivamente i provvedimenti di asservimento e di espropriazione dei terreni del ricorrente, in quanto tali provvedimenti sono stati notificati al ricorrente in data 16.4.2019; B) sia dell'impugnazione del presupposto parere del Dirigente del Dipartimento politiche Agricole e Forestali della Regione Basilicata n. 179036 del 29.10.2019, in quanto tale atto era stato depositato in data 21.2.2020 nel giudizio di ottemperanza alla Sentenza TAR Basilicata n. 617 del 15.7.2019, attivato dalla San Mauro S.r.l. con il Ric. 553/2019, conclusosi, su richiesta della predetta ricorrente, con la Sentenza n. 386 del 16.6.2020, di improcedibilità per sopravvenuta carenza di interesse.

Si sono costituiti in giudizio la San Mauro S.r.l. e la Tivano S.r.l., le quale hanno sostenuto l'infondatezza del ricorso, richiamando il contenuto della perizia del 4.4.2017, approvata con Determinazione del Dirigente del Dipartimento politiche Agricole e Forestali della Regione Basilicata n. 196 del 5.4.2018, e con memoria del 6.4.2022 hanno anche eccepito l'inammissibilità per difetto di interesse del ricorrente, richiamando la Sentenza C.d.S. Sez. IV n. 2186 del 15.3.2021.

All'Udienza Pubblica del 27.4.2022 il ricorso è passato in decisione.

In via preliminare, risulta fondata l'eccezione di irricevibilità dell'impugnazione delle Determinazioni del Dirigente dell'Ufficio regionale Energia nn. 7 e 8 del 9.1.2019, con le quali sono stati emanati rispettivamente i provvedimenti di asservimento e di espropriazione dei terreni del ricorrente, atteso che il ricorso in esame è stato notificato a mezzo posta il 26.6.2020 e mediante pec il 2.7.2020 e depositato l'8.7.2020, mentre: 1) il provvedimento di asservimento è stato notificato al ricorrente in data 16.4.2019 (cfr. busta raccomandata 78775780881-5) e perciò il ricorso avrebbe dovuto essere notificato entro il 17.6.2019 (il 15.6.2019 era domenica); 2) il provvedimento di espropriazione è stato notificato al ricorrente in data 10.5.2019 (cfr. busta raccomandata 78775782325-6) e perciò il ricorso avrebbe dovuto essere notificato entro il 9.7.2019.

Invece, va disattesa l'eccezione di irricevibilità dell'impugnazione del presupposto parere del Dirigente del Dipartimento Politiche Agricole e Forestali della Regione Basilicata n. 179036 del 29.10.2019, in quanto tale atto era stato depositato in data 21.2.2020 nel giudizio di ottemperanza alla Sentenza TAR Basilicata n. 617 del 15.7.2019, attivato dalla San Mauro S.r.l. con il Ric. 553/2019, sia perché si tratta di un atto endoprocedimentale, non dotato di attuale e concreta efficacia lesiva, che può essere tempestivamente impugnato entro 60 giorni dalla conoscenza del provvedimento conclusivo del procedimento di cui alla Determinazione n. 343 del 20.4.2020, sia perché, ai sensi dei predetti artt. 84, comma 1, D.L. n. 18/2020 conv. nella L. n. 27/2020 e 36, comma 3, D.L. n. 23/2020 conv. nella L. n. 40/2020 i termini per la notifica dei ricorsi dinanzi al Giudice Amministrativo sono stati sospesi dall'8.3.2020 al 3.5.2020.

Comunque, può prescindersi da tutte le predette eccezioni, compreso quella di inammissibilità per difetto di interesse, sollevata dalle controinteressate San Mauro S.r.l. e Tivano S.r.l., tenuto conto dell'infondatezza nel merito del ricorso.



Infatti, vanno disattesi i primi tre motivi di impugnazione, con i quali è stato dedotto il vizio di incompetenza, in quanto la Regione avrebbe esercitato le funzioni degli artt. 9 e 24 L. n. 1766/1927 in materia di legittimazione ed affrancazione di usi civici e della L. n. 168/2017.

Al riguardo, va rilevato che ai sensi dell'art. 1, comma 2, D.P.R. n. 11/1972 e dell'art. 66, commi 1, 3 e 4, DPR n. 616/1977 sono state trasferite alle Regioni le funzioni amministrative in materia di usi civici, prima esercitate dallo Stato mediante i Commissari per gli usi civici, che oggi svolgono, anche d'ufficio (sul punto cfr. Corte Costituzionale Sent. n. 46 del 20.2.1995), esclusivamente le funzioni giurisdizionali in materia di accertamento e tutela dei demani civici e dei diritti collettivi di uso civico delle comunità locali.

Pertanto, l'accertamento della demanialità civica, cioè se un terreno è gravato da usi civici, può essere effettuato sia mediante l'esercizio del potere amministrativo regionale, sia nell'ambito di un giudizio dinanzi al Commissario per gli usi civici: sul punto cfr. Corte Costituzionale Sent. n. 103 del 3.4.1996, la quale ha dichiarato manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale sul mancato coordinamento di tali due procedimenti, sia perché è una normale conseguenza delle relative autonomie, sia perché il Commissario per gli usi civici può ovviare a tale inconveniente, ordinando ai sensi dell'art. 107 c.p.c. l'intervento nel proprio giudizio della Regione.

Mentre, non risulta pertinente il richiamo del ricorrente alla Sentenza della Corte Costituzionale n. 113 del 31.5.2018, che ha dichiarato l'incostituzionalità dell'art. 8 della L.R. del Lazio n. 1/1986, come modificato dall'art. 8 L.R. n. 6/2005, in quanto tale norma prevedeva la possibilità di alienare e sanare sotto il profilo urbanistico le occupazioni di terreni gravati da uso civico e le costruzioni su di essi realizzate a condizione di particolare favore e pertanto contrastava, oltre che con l'art. 117, comma 2, lett. s) e l), che attribuiscono alla competenza esclusiva dello Stato le materie della tutela dell'ambiente e del paesaggio e dell'ordinamento civile, comprendente anche la disciplina normativa dei beni immobili, che deve essere uniforme sull'intero territorio nazionale, anche con l'art. 3 della Costituzione, in quanto "il meccanismo normativo faceva discendere dall'illecito dell'edificazione su un suolo demaniale i diritti ad acquistare detto suolo e per di più ad un prezzo di favore se non addirittura simbolico".

Comunque, nella specie, va rilevato, come evincibile dalla perizia del 4.4.2017, approvata con Determinazione del Dirigente del Dipartimento politiche Agricole e Forestali della Regione Basilicata n. 196 del 5.4.2018, l'uso collettivo del terreno, sito nel Comune di Lavello, foglio n. 43, particella n. 73, di cui è causa non è stato estinto e/o sdemanializzato con l'impugnata Determinazione n. 343 del 20.4.2020, ma era già stato abolito dalla legislazione eversiva della feudalità per effetto dei Regi Decreti del periodo 1867-1875 ed è per questo motivo che tale terreno era iscritto nel Registro dei terreni arbitrariamente occupati, come provato anche dalla circostanza che era posseduto e sfruttato interamente dal ricorrente.

Pertanto, risulta irrilevante la circostanza, denunciata con il settimo motivo, con la quale è stato evidenziato che le quotizzazioni, volute dalle leggi eversive della feudalità, non si erano perfezionate.

Risulta infondato anche il quarto motivo di impugnazione, con il quale è stata dedotta la nullità ex art. 21 septies L. n. 241/1990 per la violazione della Sentenza TAR Basilicata n. 617 del 15.7.2019, atteso che, come sopra già detto, con tale Sentenza questo Tribunale ha annullato la prima autorizzazione unica ex art. 12 D.Lg.vo n. 387/2003 limitatamente al suddetto terreno foglio n. 43, particella n. 73, di cui è causa, atteso che solo tale terreno era interessato dalla servitù di sorvolo di uno dei 14 aerogeneratori, facendo "salvi gli ulteriori provvedimenti dell'Amministrazione intimata", in quanto non era stata esaminata la questione, se il predetto terreno era gravato da uso civico.

Pertanto, nell'esecuzione della Sentenza n. 617/2019 la Regione doveva soltanto accertare, se il terreno foglio n. 43, particella n. 73, in questione era grava da uso civico, con l'ovvia conseguenza che, in assenza di uso civico, poteva essere rilasciata l'autorizzazione ex art. 12 D.Lg.vo n. 387/2003, mentre, in caso contrario, avrebbe dovuto procedersi alla sdemanializzazione.

Conseguentemente, va disatteso anche il quinto motivo di impugnazione, in quanto, poiché l'uso civico sul terreno foglio n. 43, particella n. 73, era venuto meno nel periodo 1867-1875, non era necessario convocare la Conferenza di servizi ex art. 12 D.Lg.vo n. 387/2003.

Deve ritenersi pure infondato il sesto motivo, con il quale è stato dedotto l'eccesso di potere per sviamento, in quanto da quanto sopra esposto non si evince il denunciato comportamento regionale di favore nei confronti delle controinteressate San Mauro S.r.l. e Tivano S.r.l..

Risulta infondato anche l'ottavo motivo, relativo all'omessa valutazione del vincolo paesaggistico, in quanto, poiché è stato accertato che il terreno foglio n. 43, particella n. 73, di cui è causa non è gravato da uso civico, non doveva essere nuovamente acquisito il parere della Soprintendenza ai sensi dell'art. 146, comma 1, lett. h), D.Lg.vo n. 42/2004.

Va disatteso anche il nono motivo, con il quale è stata dedotta l'eccesso di potere per disparità di trattamento, in quanto, come sopra già rilevato, questo Tribunale con la citata Sentenza TAR Basilicata n. 617 del 15.7.2019 ha annullato la prima autorizzazione unica ex art. 12 D.Lg.vo n. 387/2003 limitatamente al suddetto terreno foglio n. 43, particella n. 73, e pertanto la Regione doveva limitarsi ad accertare solo, se tale terreno era gravato da uso civico.

Va, altresì, rilevata l'infondatezza del decimo ed ultimo motivo, in quanto la Determinazione n. 343 del 20.4.2020, con la quale è stata rilasciata l'autorizzazione ex art. 12 D.Lg.vo n. 387/2003, è stata correttamente emanata dal Dirigente dell'Ufficio regionale Energia, dopo aver acquisito il parere del Dirigente del Dipartimento Politiche Agricole e Forestali,

attestante l'assenza di usi civici sul terreno foglio n. 43, particella n. 73, di cui è causa.

Infine, va disattesa l'istanza istruttoria del ricorrente, volta ad ottenere l'acquisizione in giudizio del progetto definitivo del parco eolico in discorso e della Del. G.R. n. 608 del 22.5.2014, con quale la Regione ha espresso il giudizio favorevole di compatibilità ambientale di tale parco eolico. Al riguardo, premesso che tali atti sono anteriori alla prima autorizzazione ex art. 12 D.Lg.vo n. 387/2003 ex Determinazione n. 533 del 16.6.2014, impugnata dal ricorrente con il precedente Ricorso n. 185/2017, è da rilevare che sono contrari ai principi di economia processuale le richieste istruttorie meramente esplorative, laddove l'interessato ha piuttosto l'onere di avvalersi degli strumenti a tutela del diritto di accesso e di attingere al materiale documentale doverosamente pubblicato dalle amministrazioni.

A quanto sopra consegue la reiezione del ricorso in esame, anche con riferimento all'impugnazione delle Determinazioni del Dirigente dell'Ufficio regionale Energia nn. 7 e 8 del 9.1.2019, con le quali sono stati emanati rispettivamente i provvedimenti di asservimento e di espropriazione dei terreni del ricorrente, in quanto avverso tali provvedimenti non è stata dedotta alcuna specifica censura, fermo restando che la qualitas soli del terreno, sito nel Comune di Lavello, foglio n. 43, particella n. 73, è stata esaminata da questo TAR incidentalmente e senza efficacia di giudicato, ai sensi dell'art. 8, comma 1, cod. proc. amm..

Ai sensi del combinato disposto di cui agli artt. 26, comma 1, e 29 cod. proc. amm. e artt. 91 e 92, comma 2, c.p.c. le spese di lite seguono la soccombenza e sono liquidate nel dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Basilicata respinge il ricorso in epigrafe.

Condanna il ricorrente al pagamento delle spese di giudizio, che vengono liquidate in complessivi € 4.000,00 (quattromila), cioè € 2.000,00 (duemila) in favore della Regione Basilicata e € 2.000,00 (duemila) oltre IVA e CPA in favore delle controinteressate San Mauro S.r.l. e Tivano S.r.l., precisamente € 1.000,00 (mille) oltre IVA e CPA in favore della San Mauro S.r.l. e € 1.000 (mille) oltre IVA e CPA in favore della Tivano S.r.l..

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

*(Omissis)*

