

Diniego dell'autorizzazione ambientale per il progetto inerente alla realizzazione di un impianto di produzione di energia elettrica da fonte eolica

Cons. giust. amm. Reg. Sic. 1° settembre 2025, n. 691 - Giovagnoli, pres.; Francola, est. - S.E.R. 2 Società Energie Rinnovabili 2 S.r.l. (avv. Comandé) c. Regione Siciliana – Assessorato Regionale dell'Energia e dei Servizi di Pubblica Utilità ed a. (Avv. distr. Stato).

Ambiente - Istanza per il rilascio dell'autorizzazione unica per il progetto inerente alla realizzazione di un impianto di produzione di energia elettrica da fonte eolica - Diniego dell'autorizzazione ambientale poiché il progetto interessava un'area non idonea.

(*Omissis*)

FATTO

In data 9 novembre 2007, le società SER S.p.A. e SER 1 S.p.A., danti causa dell'odierna appellante, subentrate alla Api Holding S.p.A (a seguito di cessione del ramo di azienda), integravano l'istanza da quest'ultima avanzata, in data 9 agosto 2006, per il rilascio dell'autorizzazione unica ex art. 12 d.lgs. 387/2003 per il progetto inerente alla realizzazione di un impianto di produzione di energia elettrica da fonte eolica denominato “*Monti Sicani Sud Est*”.

Nell'ambito della Conferenza di servizi indetta per l'11 aprile 2008, la Soprintendenza ai Beni Culturali ed Ambientali di Palermo esprimeva il proprio dissenso, mentre tutte le altre Amministrazioni convocate si pronunciavano in senso favorevole alla realizzazione del progetto.

L'Assessorato Regionale dell'Industria, con nota assunta al prot. n. 16316 del 21 aprile 2008, riteneva necessario, ai sensi del combinato disposto di cui agli artt. 12 co. 4 D.Lgs. n. 387/2003 e 14-*quater* co. 3 L. n. 241/1990, rimettere la decisione finale alla Giunta Regionale, onde verificare la sussistenza dei presupposti per superare il dissenso qualificato espresso dalla Soprintendenza ai Beni Culturali ed Ambientali di Palermo.

La Giunta Regionale si riuniva soltanto dopo l'accoglimento, con sentenza del 25 giugno 2009 n. 1539, da parte del T.A.R. per la Sicilia, sede di Palermo, del ricorso (iscritto al R.G. n. 911/2009) proposto avverso il silenzio sin ad allora serbato sull'istanza volta ad ottenere l'autorizzazione unica in questione, all'esito della seduta negando il rilascio del provvedimento richiesto con la DGR n. 556 del 18 dicembre 2009.

Siffatto diniego veniva impugnato con ricorso iscritto al R.G. n. 1007/2010.

Con un ulteriore ricorso iscritto al R.G. n. 212/2011 le società titolari dell'iniziativa progettuale agivano per ottenere il risarcimento del danno da ritardo nell'occasione patito, poiché il procedimento si sarebbe concluso oltre il 7 maggio 2008, ossia oltre il termine di 180 giorni dall'integrazione, in data 9 novembre 2007, dell'istanza presentata il 9 agosto 2006.

Con sentenza n. 3268/2015 pubblicata il 16 dicembre 2015 il T.A.R. per la Sicilia, sede di Palermo, accoglieva il ricorso iscritto al R.G. n. 1007/2010, annullando l'impugnata D.G.R. n. 556/2009 ed ordinando alla Giunta Regionale di riesaminare l'istanza presentata dalle società ricorrenti che, in ragione di siffatta pronuncia di accoglimento, domandavano, con il ricorso iscritto al R.G. n. 1915/2016, il risarcimento del danno patito a causa dell'emanazione del citato illegittimo provvedimento di diniego annullato.

In seguito, preso atto della mancata esecuzione della sentenza n. 3268/2015 nella parte in cui l'effetto conformativo obbligava la Giunta Regionale ad una nuova pronuncia sull'istanza in questione, veniva proposto anche il ricorso per ottemperanza iscritto al R.G. n. 1919/2016.

Nelle more dei giudizi intrapresi, l'Amministrazione Regionale convocava la conferenza di servizi, invitando tutte le autorità interpellate ad una nuova valutazione del progetto dell'impianto “*Monti Sicani Sud Est*”.

I lavori si concludevano con la conferma del parere negativo della Soprintendenza e con il diniego dell'autorizzazione ambientale poiché il progetto interessava l'area del Parco dei Monti Sicani, nel frattempo istituito con il D.A. n. 281/2014, talune aree S.I.C. e aree individuate dall'art. 1 L.R. n. 29/2015 come “*non idonee*” all'installazione di impianti eolici.

La decisione veniva, dunque, rimessa alla Giunta Regionale che con deliberazione del 19 ottobre 2016 n. 352 negava l'autorizzazione alla realizzazione del predetto impianto in ragione della inidoneità della zona interessata in virtù della sopravvenuta emanazione del D.A. n. 281/2014 e della sopravvenuta entrata in vigore dell'art. 1 L.R. n. 29/2015.

La delibera veniva impugnata con il ricorso iscritto al R.G. n. 3560/2016.

Con sentenza n. 483/2023, il T.A.R. per la Sicilia, sede di Palermo, sez. I, dopo avere riunito i ricorsi iscritti ai nn. 212/2011, 1915/2016 e 3560/2016, li respingeva, condannando le società ricorrenti alla rifusione delle spese sostenute dalle Amministrazioni Regionali resistenti.

Con l'appello notificato il 12 maggio 2023 e depositato il 26 maggio 2023, la S.E.R. 2 Società Energie Rinnovabili 2 S.r.l.

domandava la riforma della predetta sentenza, insistendo nella domanda di accertamento della nullità o di annullamento della Delibera della Giunta Regionale n. 352/2016, con conseguente condanna dell'Amministrazione Regionale all'adozione del provvedimento richiesto ed al risarcimento del danno cagionato.

Si costituivano in giudizio l'Assessorato Regionale dell'Energia e dei Servizi di Pubblica Utilità e l'Assessorato Regionale dei Beni Culturali e dell'Identità Siciliana, opponendosi all'accoglimento dell'appello.

L'appellante depositava una memoria di replica.

All'udienza pubblica del 9 aprile 2025 il Consiglio di Giustizia Amministrativa per la Regione Siciliana, dopo avere udito i difensori delle parti in causa, tratteneva l'appello in decisione.

DIRITTO

I. – Il primo motivo di appello.

I.1. Con la sentenza impugnata il T.A.R. per la Sicilia, sede di Palermo, ha deciso tre ricorsi riuniti, aventi ad oggetto domande diverse poiché: a) con il ricorso n. 212/2011 R.G. è stata chiesta la condanna dell'Amministrazione Regionale al risarcimento dei danni cagionati per inosservanza del termine di conclusione del procedimento avviato con l'istanza integrata il 9 novembre 2007 volta ad ottenere il rilascio dell'autorizzazione unica di cui all'art. 12 D.Lgs. n. 387/2003 per la realizzazione e l'esercizio dell'impianto eolico in questione; b) con il ricorso n. 1915/2016 R.G. è stata chiesta la condanna dell'Amministrazione Regionale al risarcimento dei danni cagionati con l'emanazione dell'illegittima deliberazione di diniego della Giunta Regionale n. 556 del 18 dicembre 2009 poi annullata dal T.A.R. con la pronuncia della sentenza n. 3268/2015, passata in giudicato in data 4 marzo 2016; c) con il ricorso n. 3560/2016 R.G. è stato, invece, chiesto l'annullamento della delibera della Giunta Regionale n. 352 del 19 ottobre 2016 di diniego dell'autorizzazione unica e la condanna dell'Amministrazione Regionale al risarcimento del danno cagionato con il predetto provvedimento.

I.1.1. L'adito T.A.R. ha rigettato i tre ricorsi riuniti poiché la delibera della Giunta Regionale n. 352 del 19 ottobre 2016 (impugnata con il ricorso n. 3650/2016 R.G.) non sarebbe illegittima per i motivi dedotti dall'appellante e, di conseguenza, anche la pretesa risarcitoria sarebbe infondata in mancanza della prova della spettanza del bene finale anelato, ossia il rilascio della chiesta autorizzazione unica alla realizzazione dell'impianto eolico in questione.

I.1.2. La predetta delibera, infatti, sarebbe adeguatamente motivata in ragione dell'incidenza del progetto su un'area ricadente all'interno del S.I.C. ITA 020031 e della Z.P.S. ITA 020028 tanto originariamente quanto al momento del riesame e, tenuto conto del contemperamento di tutti gli interessi coinvolti, la decisione assunta dalla Giunta Regionale non sarebbe censurabile in sede giurisdizionale per eccesso di potere, considerata la natura di atto di alta amministrazione del provvedimento adottato.

I.1.3. Né, peraltro, poteva ritenersi abnorme la scelta a monte di disporre l'avvio di un'apposita istruttoria in contrasto con il giudicato formatosi sulla sentenza del T.A.R. n. 3268/2015 di annullamento del primo diniego espresso con la deliberazione della Giunta Regionale n. 556/2009 poiché, anzitutto, quest'ultima era stata ritenuta illegittima soltanto per difetto di istruttoria e di motivazione e, quindi, senza alcuna indicazione utile in ordine alla spettanza del bene della vita ed, inoltre, il parere negativo paesaggistico della Soprintendenza non sarebbe stato in modo alcuno annullato.

I.1.4. Il riavvio del procedimento disposto con la deliberazione del 9 agosto 2016 n. 292 era, infatti, propedeutico sia ad appurare la possibilità di superare il predetto dissenso qualificato mediante il raggiungimento di un'intesa, sia ad aggiornare i pareri già espressi dalle altre Amministrazioni interpellate nel frattempo "scaduti" e non più attuali in ragione della necessità di verificare l'incidenza del progetto sui siti di elevata valenza naturalistica (S.I.C.) rientranti nella competenza dell'Ente gestore del Parco dei Monti Sicani.

I.1.5. Il T.A.R. conclude, dunque, nel senso dell'infondatezza della domanda di annullamento e della connessa pretesa risarcitoria, sostenendo a quest'ultimo riguardo che parte ricorrente non avrebbe dimostrato, neanche in termini di elevata probabilità, la spettanza del bene della vita anelato.

I.1.6. Con riguardo, poi, al danno da ritardo, lamentato in subordine nell'eventualità che fosse stata ritenuta non illegittima la deliberazione della Giunta Regionale n. 352/2016 per i motivi dedotti, il T.A.R. non ha condiviso la prospettazione di parte ricorrente secondo cui se non fosse stata adottata l'illegittima deliberazione n. 556/2009, poi giudizialmente annullata, l'evento dannoso collegato al mancato rilascio dell'autorizzazione chiesta a causa dei limiti sopravvenuti con l'istituzione delle aree S.I.C. ed i vincoli di cui alla L.R. n. 19/2015 nelle more entrata in vigore non si sarebbe verificato poiché il progetto sarebbe stato a suo tempo di certo approvato in assenza delle predette ragioni ostative.

I.1.7. Al riguardo il T.A.R. ha, infatti, osservato che *"la Soprintendenza di Palermo aveva reso un primo parere negativo del febbraio 2005, poi sostanzialmente ribadito con il secondo parere posto alla base della deliberazione n. 556/2009.*

A tale primo parere - annullato con sentenza di questo T.A.R. n. 870/2006, riformata dal C.G.A. con decisione n. 1057/2007 - ha fatto riferimento il Giudice di appello nella citata decisione n. 1057/2007, ritenendo congrua la ponderazione degli interessi da parte della Soprintendenza, in quanto fondata su una sufficiente ricostruzione e valutazione degli elementi di fatto rilevanti nella fattispecie; mentre, ha osservato che non rientra nelle competenze dell'organo di tutela - premessa l'attenta comparazione dell'interesse paesaggistico rispetto all'intervento proposto - di comparare detto interesse pubblico con altri interessi non affidati alle sue cure (id est: sviluppo delle fonti energetiche

alternative e, più in generale, sviluppo economico della zona).

Osserva ulteriormente il Collegio, quanto alla prova della negligenza e dell'imperizia dell'organo che ha adottato il provvedimento poi ritenuto illegittimo (la Giunta regionale), che l'oggetto del procedimento autorizzatorio involgeva complesse e delicate valutazioni; e – a fronte di un approfondito parere negativo reso dalla Soprintendenza di Palermo sul piano della tutela dell'interesse paesaggistico – come già chiarito: a) la deliberazione n. 555/2009 è stata annullata solo per un vizio di motivazione; b) nella sentenza n. 3267/2015 non vi è alcun passaggio sull'esito finale della riedizione del potere e, quindi, sulla spettanza del bene della vita, di cui, pertanto, non è stata fornita la relativa prova.

Ne costituisce indiretta conferma il successivo diniego di autorizzazione reso dalla Giunta di Governo con la deliberazione n. 352/2016, provvedimento impugnato con il connesso ricorso e ritenuto legittimo”.

I.1.8. Con riguardo, poi, alla decisione delle società proponenti di abbandonare il progetto in ragione dell'asserita impossibilità di realizzarlo a causa dei citati limiti sopravvenuti e del venir meno del finanziamento agevolato, il T.A.R. ha precisato che:

- in relazione al primo aspetto, anche prima dell'entrata in vigore della nuova legge regionale (n. 19/2015) – e ancor prima dell'approvazione del PEARS – la Soprintendenza aveva già motivatamente espresso il proprio dissenso, sicché non sarebbe vero che la mancata approvazione del progetto sia dipesa dal solo protrarsi del tempo e dalle sopravvenienze normative;

- quanto al secondo aspetto, la prospettata revoca dei finanziamenti non sarebbe stata documentata, né, d'altro canto, parte ricorrente avrebbe indicato sotto quale profilo la perdita della possibilità di accedere direttamente alla tariffa incentivante più favorevole (come ai finanziamenti) avrebbe reso irrealizzabile il progetto;

- contrariamente a quanto sostenuto dalla parte ricorrente, dall'esame della deliberazione 352/2016 impugnata si evincerebbe che l'entrata in vigore della L.R. n. 29/2015 non costituirebbe l'unica ragione ritenuta dalla Giunta Regionale ostativa al rilascio della chiesta autorizzazione.

I.2. L'appellante contesta la decisione assunta dal T.A.R. poiché:

- a) il procedimento di rilascio della chiesta autorizzazione unica sarebbe caratterizzato da due distinte fasi delle quali la prima necessaria in conferenza di servizi e la seconda eventuale contraddistinta dall'intervento della Giunta Regionale finalizzato a superare i dissensi qualificati opposti alla realizzazione del proposto progetto e, poiché soltanto l'atto conclusivo (deliberazione n. 556/2009) di quest'ultima era stato annullato dal T.A.R. con la sentenza n. 3268/2015, la Giunta Regionale era tenuta a disporre un nuovo avvio soltanto della fase procedimentale di propria competenza e non anche di quella antecedente svoltasi in conferenza di servizi;

- b) la seconda fase procedimentale era stata avviata proprio per superare il parere ostativo della Soprintendenza e, quindi, non occorreva un'espressa ed autonoma impugnazione, spettando il contemperamento dei contrapposti interessi alla Giunta Regionale;

- c) la decisione della Giunta Regionale di avviare una nuova istruttoria sarebbe, quindi, in contrasto con il giudicato formatosi sulla sentenza n. 3268/2015 del T.A.R..

I.3. Il motivo di appello è infondato nella parte in cui contesta la legittimità dell'impugnata deliberazione della Giunta Regionale n. 352/2016.

I.3.1. Con la sentenza n. 3268/2015 il T.A.R. per la Sicilia, sede di Palermo, sez. I ha annullato la deliberazione della Giunta Regionale del 18 dicembre 2009 n. 556, ritenendo fondati il secondo, il terzo ed il quarto dei sei motivi di ricorso proposti.

I.3.1.1. In particolare, con il secondo motivo si lamentava l'illegittimità della predetta delibera per difetto di motivazione «avendo la Giunta Regionale semplicemente recepito il parere della Soprintendenza e le considerazioni esposte nella relazione illustrativa prodotta dall'Assessore all'Industria, senza una autonoma valutazione e composizione degli interessi contrapposti», quando, invece, «la Giunta regionale avrebbe dovuto avvalersi del potere conferitole dalla legge quale organo di ultima istanza in chiave semplificatoria esprimendo sia le ragioni per le quali l'intesa non si era raggiunta, specificando esattamente attraverso quali strumenti l'intesa era stata ricercata, per poi approfondire le ragioni strategiche, di vantaggio economico o meno per le popolazioni interessate, di tutela del paesaggio e del territorio, che esitavano nel senso di negare l'accoglimento della richiesta di rilascio dell'autorizzazione unica alla realizzazione del parco eolico.

Invero, dalla documentazione prodotta in atti e dalla motivazione utilizzata dalla Giunta regionale per denegare definitivamente l'autorizzazione richiesta non risulta che sia stata compiuta una approfondita istruttoria sul caso in esame».

Il T.A.R. ha rilevato che «non vi è traccia, oltre il mero labiale richiamo, di alcuna compiuta analisi sui pareri favorevoli rilasciati da tutte le altre Amministrazioni coinvolte... né di quali tentativi di intesa siano stati in concreto ricercati... Così operando, la Giunta regionale non ha debitamente assolto al ruolo e alla funzione che la legge le attribuisce, adeguandosi sostanzialmente alle posizioni della Soprintendenza (come avallate, in sconfessione dall'Amministrazione attiva, dall'Assessorato all'Industria) senza una compiuta istruttoria e senza debita motivazione sulle ragioni della prevalenza della tutela paesaggistica».

I.3.1.2. Con il terzo motivo si lamentava l'illegittimità della deliberazione n. 556/2009 della Giunta Regionale nella parte

in cui recepiva le argomentazioni della Soprintendenza sulla rilevanza, ai fini del diniego, dei Siti di Importanza Comunitaria (S.I.C.) interessati dalla realizzazione dell'impianto eolico per cui è causa.

Il T.A.R. ha condiviso quanto sostenuto dalla parte ricorrente *«sulla competenza in tale materia dell'Assessorato Territorio ed Ambiente che, per altro, aveva già rilasciato il relativo parere favorevole anche ai fini della Valutazione di Impatto Ambientale»*.

I.3.1.3. Con il quarto motivo si lamentava, inoltre, la violazione del punto 16 della delibera della Giunta Regionale n. 1/2009 di approvazione del P.E.A.R.S. (Piano Energetico Ambientale della Regione Siciliana), contestandosi il parametro della *“forte concentrazione”* di impianti in zona evidenziata dall' (allora) Assessorato dell'Industria in sede di relazione. Condividendo il rilievo critico di parte ricorrente, il T.A.R. ha ritenuto *“generica” «l'affermazione che l'area sarebbe interessata dalla “realizzazione di numerosi impianti” atteso per altro che nessun atto regolamentare risultava essere stato ancora adottato -alla data della delibera impugnata- al fine della concreta individuazione delle aree impegnate “da una forte concentrazione territoriale di impianti di produzione di energia da fonte eolica”, come prescritto dallo stesso punto 16 del P.E.A.R.S.*

Come ritenuto da parte ricorrente, in assenza di un preventivo atto generale a contenuto regolamentare, le previsioni di cui al punto 16 del P.E.A.R.S. non potevano trovare ingresso nella valutazione sul giudizio cui era chiamata a decidere la Giunta regionale».

I.3.1.4. Il predetto ricorso iscritto al n. 1007/2010 R.G. è stato, dunque, accolto per i motivi riportati con assorbimento di tutti gli altri motivi dedotti e non esaminati e senza specificazione in sentenza dell'effetto conformativo scaturente dalla pronuncia di accoglimento.

I.3.2. Il Collegio osserva che la richiamata decisione è incentrata sull'accoglimento di motivi formali, in quanto attinenti ai dedotti vizi di carenza di istruttoria e difetto di motivazione del provvedimento impugnato, senza alcuna precisazione in ordine né al profilo dell'effetto conformativo, né alla spettanza del bene della vita.

I.3.3. L'annullamento della deliberazione della Giunta Regionale n. 556/2009 per motivi formali, infatti, implicava per l'Amministrazione soltanto l'obbligo di riesame dell'istanza illegittimamente rigettata senza alcun vincolo sull'esito del procedimento da riavviare in sede di riedizione del potere.

I.3.4. Il che implicava la possibilità che l'Amministrazione adottasse un nuovo provvedimento di diniego purché dotato di una motivazione adeguata e, quindi, scevra dai vizi inficianti la legittimità della precedente deliberazione giudizialmente annullata.

I.3.5. Ferma, dunque, la possibilità di un ulteriore diniego, il procedimento avviato in sede di riedizione del potere è stato nell'occasione contraddistinto da una nuova istruttoria volta ad aggiornare tutti i pareri resi dalle Amministrazioni interpellate.

I.3.6. Il che non può ritenersi contrario al giudicato formatosi sulla sentenza del T.A.R. Sicilia, sede di Palermo, n. 3268/2015 poiché in motivazione, da un lato, non era contemplata alcuna indicazione in senso contrario e, dall'altro, era stata rilevata una carenza di istruttoria nell'operato della Giunta Regionale, precisandosi, infatti, che, secondo quanto chiarito dalla giurisprudenza amministrativa, *«ove la decisione conclusiva, ai sensi dell'art. 14-quater L.241/90, sia stata spostata in sede governativa, si genera certamente un supplemento di istruttoria ai fini del possibile superamento del motivato dissenso espresso dall'Amministrazione preposta alla tutela di interessi “sensibili” (cfr. T.A.R. Lazio, Roma Lazio sez. II 09 febbraio 2015 n. 2338)»*.

I.3.7. Era, dunque, necessario che la Giunta Regionale espletasse un'apposita attività istruttoria deputata a verificare la sussistenza dei presupposti necessari per superare il dissenso qualificato espresso dalla Soprintendenza ai Beni Culturali ed Ambientali di Palermo in sede di Conferenza di servizi.

I.3.8. Ed in tal senso la Giunta Regionale si è determinata con la deliberazione del 9 agosto 2016 n. 292, con la quale ha delegato al Dipartimento Regionale dell'Energia a *“riaprire e completare entro 20 giorni l'istruttoria correlata all'istanza volta ad ottenere l'autorizzazione per la costruzione e l'esercizio dell'impianto denominato “Monti Sicani” e delle relative opere di connessione alla R.T.N. da realizzare nel territorio del comune di Castronovo di Sicilia (PA)”*.

I.3.9. La decisione non può, dunque, ritenersi in contrasto con il giudicato formatosi sulla sentenza del T.A.R. per la Sicilia, sede di Palermo, n. 3268/2015, poiché, in assenza di espresse indicazioni di segno contrario, l'effetto conformativo scaturente dalla richiamata pronuncia di accoglimento del ricorso implicava per la Giunta Regionale soltanto l'obbligo di ripronunciarsi sull'istanza dell'interessata e non anche quali modalità in concreto all'uopo seguire e da quale fase rinnovare il complesso procedimento amministrativo culminato con l'adozione della delibera giudizialmente annullata.

I.3.10. Il che esclude anche la rilevanza della delega conferita al Dipartimento Regionale dell'Energia quale atto idoneo ad inficiare la validità della decisione finale adottata con la deliberazione n. 352/2016, non sussistendo vincoli conformativi procedurali preclusivi per la Giunta Regionale della possibilità di delegare soltanto le attività istruttorie meramente propedeutiche alla definizione del procedimento.

I.3.11. La deliberazione n. 352/2016 non può, pertanto, ritenersi nulla ai sensi dell'art. 21 septies L. n. 241/1990 per contrasto o elusione del giudicato formatosi sulla citata sentenza n. 3268/2015 del T.A.R. Sicilia, sede di Palermo.

I.4. Esclusa la nullità, residua l'esame dei profili di illegittimità tendenti a censurare ai sensi dell'art. 21 octies co. 1 L. n. 241/1990 l'operato della Giunta Regionale sul piano della ragionevolezza della scelta di acquisire dei nuovi pareri da

parte delle Amministrazioni interpellate in sede di Conferenza di servizi.

I.4.1. Il Collegio osserva che la decisione assunta dalla Giunta Regionale era necessaria in ragione di talune sopravvenienze idonee ad incidere sull'esito del procedimento in quanto rilevanti sul piano delle valutazioni di ordine paesaggistico, idrogeologico ed ambientale, come: a) l'istituzione del Parco dei Monti Sicani con il D.A. del 19 dicembre 2014 n. 281, preceduto dall'individuazione delle aree interessate con atto dell'Assessorato del Territorio e dell'Ambiente del settembre 2010, sin dal quel tempo tutelate dall'operatività delle norme di salvaguardia di cui alla L.R. n. 98/1981 e s.m.i.; b) l'individuazione delle aree di cui al S.I.C. ITA 020031 ed alla Z.P.S. ITA 020028, peraltro, insistenti all'interno della zona "B" del Parco dei Monti Sicani; c) l'entrata in vigore della L.R. 20 novembre 2015 n. 29 (pubb. nella G.U.R.S. del 27 novembre 2015, n. 49, S.O. n. 40) che all'art. 1 demandava ad un decreto del Presidente della Regione, previa delibera della Giunta, su proposta dell'Assessore regionale per l'energia ed i servizi di pubblica utilità, la determinazione dei criteri e l'individuazione delle aree non idonee alla realizzazione di impianti di produzione di energia elettrica da fonte eolica di potenza superiore a 20 Kw con particolare riferimento alle aree che presentino vulnerabilità ambientali, alle aree caratterizzate da pericolosità ovvero da rischio idrogeologico, alle aree individuate come beni paesaggistici di cui alle lett. a), b), c) del D.Lgs. 22 gennaio 2004 n. 42, alle aree di particolare pregio ambientale individuate come Siti di Importanza Comunitaria (S.I.C.), Zone di Protezione Speciale (Z.P.S.), "Important Bird Areas" (I.B.A.) e siti di Rete Natura 2000 (corridoi lineari e diffusi), Rete Ecologica Siciliana (R.E.S.), siti Ramsar e Zone Speciali di Conservazione (Z.S.C.), alle aree di pregio agricolo e beneficiarie di contribuzioni per la valorizzazione della produzione di eccellenza siciliana o di pregio paesaggistico in quanto testimonianza della tradizione agricola della regione, alle aree sottoposte a vincolo paesaggistico, a vincolo archeologico, alle aree di rispetto delle zone umide e/o di nidificazione e transito d'avifauna migratoria o protetta.

I.4.2. Rispetto, dunque, al tempo in cui era stata adottata la deliberazione n. 556/2009 poi annullata dal T.A.R. Sicilia, sede di Palermo, con la citata sentenza n. 3268/2015, era mutato il quadro di riferimento ed occorreva acquisire pareri aggiornati da parte di tutte le Amministrazioni interpellate, non potendo più ritenersi attuali quelli acquisiti nel corso del procedimento culminato con la predetta delibera della Giunta Regionale.

I.4.3. In tal senso deponeva la soggezione del procedimento amministrativo alla normativa in auge al tempo della sua conclusione.

I.4.3.1. Secondo quanto, infatti, ormai da tempo affermato dal Consiglio di Stato, il procedimento amministrativo è regolato dal principio *tempus regit actum*, con la conseguenza che la legittimità degli atti del procedimento deve essere valutata con riferimento alle norme vigenti al tempo in cui l'atto conclusivo, ovvero l'atto che conclude una autonoma fase del procedimento, è stato adottato (Consiglio di Stato, Sez. III, 17/02/2020, n. 1199; in tal senso anche Consiglio di Stato, Sez. III, sentenza n. 8348/2019; Consiglio di Stato, Sez. IV, 21 agosto 2012 n. 4583).

I.4.3.2. Ed invero, il principio di irretroattività della legge, codificato dall'art. 11 delle disposizioni sulla legge in generale, deve essere inteso come direttiva per il legislatore, il quale può derogarvi, con esclusione per i rapporti precedentemente sorti e già esauriti, cioè con il limite dei c.d. fatti compiuti; costituisce, quindi, corollario del principio di irretroattività della legge che, quando questa sopravviene in un procedimento non concluso al momento della sua entrata in vigore, la relativa fase deve dalla stessa essere regolata (Consiglio di Stato, sez. V, 11/04/2013, n. 1973).

I.4.3.3. Pertanto, nel sistema vigente, il procedimento amministrativo è regolato dal principio "*tempus regit actum*", secondo cui i provvedimenti dell'Amministrazione, in quanto espressione attuale dell'esercizio di poteri rivolti al soddisfacimento di pubblici interessi, devono uniformarsi, sia per quanto concerne i requisiti di forma e procedimento, sia per quanto riguarda il contenuto sostanziale delle statuizioni, alle norme giuridiche vigenti nel momento in cui vengono posti in essere, e ciò in applicazione del principio della immediata operatività delle norme di diritto pubblico (Consiglio di Stato, Sez. V, 31/03/2017, n. 1499; Consiglio di Stato, Sez. IV, 7/7/2016 n. 3013; Consiglio di Stato, Sez. VI, 15/9/2011, n. 5154).

I.4.4. Con riguardo al caso in esame, l'art. 12 co. 4 D.Lgs. 29 dicembre 2003 n. 387 nella versione *ratione temporis* in auge al momento della rimessione alla Giunta Regionale della decisione poi assunta con la deliberazione di diniego del 18 dicembre 2009 n. 556 statuiva che "*L'autorizzazione di cui al comma 3 è rilasciata a seguito di un procedimento unico, al quale partecipano tutte le Amministrazioni interessate, svolto nel rispetto dei principi di semplificazione e con le modalità stabilite dalla legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni e integrazioni*", precisando, poi, che "*In caso di dissenso, purché non sia quello espresso da una amministrazione statale preposta alla tutela ambientale, paesaggistico-territoriale, o del patrimonio storico-artistico, la decisione, ove non diversamente e specificamente disciplinata dalle regioni, è rimessa alla Giunta regionale ovvero alle Giunte delle province autonome di Trento e di Bolzano*".

I.4.5. La disposizione citata anche nelle versioni successivamente modificate statuiva sempre la regola secondo cui l'autorizzazione unica era rilasciata all'esito di "*un procedimento unico*" da espletare secondo i principi di semplificazione e con le modalità di cui alla legge n. 241/1990.

I.4.6. Il che implica un esame da parte della Conferenza di servizi che, come noto, costituisce un modulo di semplificazione procedimentale deputato a favorire la sintesi, mediante il preventivo confronto, degli interessi concorrenti, primari e secondari, pubblici e privati, coinvolti nel procedimento e può essere indetta dall'Amministrazione

precedente su iniziativa del privato come di qualsiasi altra Amministrazione titolare di interessi primari all'interno della procedura (art. 14, c. 2, L. n. 241 del 1990).

I.4.6.1. Il giudizio di sintesi degli interessi coinvolti è contraddistinto da diversi livelli di intensità previsti in ragione del differente grado di resistenza che può caratterizzare l'interesse eventualmente confliggente con quello perseguito dall'Amministrazione precedente.

I.4.6.2. Con particolare riguardo, infatti, agli interessi pubblici, l'eventuale dissenso manifestato da una delle Amministrazioni interpellate potrebbe essere superabile, in caso di accoglimento delle condizioni e delle prescrizioni indicate dalla medesima Autorità Amministrativa nella determinazione assunta nell'ambito della Conferenza di Servizi, o non superabile, se argomentato sulla base soltanto di ragioni ostative all'adozione del provvedimento di competenza dell'Autorità precedente.

I.4.6.3. Nel primo caso, occorrerà valutare se le condizioni e le prescrizioni indicate per il superamento del dissenso manifestato siano compatibili o meno con l'adozione del provvedimento del quale si discute, poiché qualora l'Amministrazione precedente le valuti in senso favorevole potrà decretare la conclusione positiva dei lavori ed in conformità ai relativi esiti adottare il provvedimento di sua competenza.

I.4.6.4. Diversamente, la ritenuta incompatibilità delle prescrizioni e delle condizioni richieste assimila in concreto l'assenso espresso al dissenso, invece, motivato soltanto sulla base di ragioni ostative e, quindi, non consente all'Amministrazione precedente la conclusione positiva dei lavori.

I.4.6.5. Il quadro descritto attiene a quanto può accadere nell'ambito della Conferenza di Servizi decisoria semplificata o in modalità "a-sincrona", costituente il c.d. primo livello di sintesi degli interessi pubblici coinvolti in quanto contraddistinto dal criterio del "concerto", in ragione della necessità di adeguare, entro i limiti in cui si riterrà possibile, l'adozione del provvedimento conclusivo alle posizioni espresse da tutte le Amministrazioni interpellate e, quindi, dell'impossibilità per l'Amministrazione precedente di autonomamente superare gli eventuali dissensi.

I.4.6.6. Qualora, però, si ritenga di voler egualmente insistere nell'intento originario occorrerà indire una Conferenza di Servizi decisoria simultanea o "sincrona" nell'ambito della quale gli eventuali dissensi delle Amministrazioni interpellate saranno valutati secondo il (diverso) criterio delle "posizioni prevalenti", che la legge non chiarisce nei suoi contenuti ma che implica un'attenta analisi degli interessi pubblici intercettati dal procedimento.

I.4.6.7. Il Responsabile Unico del Procedimento dell'Amministrazione precedente, infatti, dovrà, sin dall'indizione della conferenza (in modo da renderli contestabili), correttamente individuare i criteri di ponderazione delle posizioni delle Amministrazioni interpellate in ragione della rilevanza degli interessi pubblici dalle medesime tutelati, onde attribuire un peso specifico alle determinazioni espresse in seno alla Conferenza di Servizi che sia proporzionato alla rilevanza degli interessi coinvolti. In tal senso, si è espresso il Consiglio di Stato (Sez. V, n. 4374 del 27 agosto 2014), affermando che spetta al responsabile del procedimento «[...] esercitare un potere discrezionale bilanciando le ragioni manifestate in seno alla conferenza, verificando in che termini si delinei la prevalenza del soddisfacimento degli interessi in gioco».

I.4.6.8. La mancata indicazione dei predetti criteri ingenera, dunque, un'illegittimità della decisione finale per carenza di motivazione nella parte in cui considera il voto di un'Amministrazione prevalente su quello delle altre senza la specificazione preventiva delle ragioni.

I.4.6.9. Il criterio delle "posizioni prevalenti" sulla base del metodo del "voto ponderato" è indicativo, quindi, di un giudizio di sintesi degli interessi pubblici coinvolti nel procedimento qualitativamente differente rispetto a quello proprio della Conferenza di Servizi decisoria semplificata o "a-sincrona" poiché si traduce in una valutazione complessiva contraddistinta da un bilanciamento orientato dalla predefinita (in virtù del predeterminato riconoscimento di un differente peso specifico) preminente rilevanza di taluni interessi su altri.

I.4.6.10. Di conseguenza, l'elemento dirimente sarà costituito non dalla maggioranza ma dalla specifica rilevanza dei voti espressi, atteso che la regola operativa incentrata sull'adozione della determinazione motivata di conclusione della Conferenza di Servizi "sulla base delle posizioni prevalenti espresse dalle amministrazioni partecipanti alla conferenza tramite i rispettivi rappresentanti", di cui all'art. 14 ter, comma 7, l. n. 241/1990 non si ispira ad un criterio di carattere meramente quantitativo, ma è intesa a fissare l'esigenza, tipica del modulo decisorio *de quo* incentrato sulla valutazione contestuale e condivisa degli interessi pubblici coinvolti, di superare un metodo di gestione "solitaria" e "frammentaria" del procedimento (o dei procedimenti connessi o collegati) e degli interessi pubblici sottesi, sulla scorta di un apprezzamento congiunto degli stessi, indipendentemente dalla relativa imputazione soggettiva, la cui sintesi viene demandata, sulla base appunto delle "posizioni prevalenti" emerse in seno alla Conferenza, al Responsabile Unico del Procedimento (Consiglio di Stato, sez. III, 23/03/2022, n. 2127).

I.4.6.11. Pertanto, il ruolo assunto dall'Amministrazione precedente non è meramente notarile ma di sintesi valutativa delle ragioni emerse, dovendone ponderare l'effettiva rilevanza per come sono state in concreto prospettate, al fine di esprimere un giudizio di prevalenza.

I.4.6.12. Nell'ambito di questo peculiare procedimento di sintesi le Amministrazioni interessate sono tenute, ancor più, a comportarsi secondo buona fede, assumendo un atteggiamento collaborativo nel reciproco rispetto delle posizioni assunte. Il che implica un dovere di partecipazione attiva al procedimento, onde garantire quel dialogo istituzionale necessario per assicurare una corretta e ponderata valutazione di tutti gli interessi pubblici coinvolti.

I.4.6.13. Il che spiega la ragione del silenzio-assenso previsto dall'art. 14 co. 7 L. n. 241/1990 tenuto conto della sua funzione, ad un tempo, di sanzione e di rimedio rispetto ad una condotta inerte potenzialmente idonea a compromettere il buon esito del procedimento e la corretta cura degli interessi pubblici tutelati da ciascuna delle Amministrazioni interpellate.

I.4.6.14. Il che giustifica l'applicabilità del silenzio-assenso a qualsiasi Amministrazione ed in relazione a qualsiasi interesse coinvolto, costituendo precipua responsabilità dell'Autorità Amministrativa preposta alla sua tutela partecipare alla Conferenza di Servizi simultanea o in modalità "sincrona" al fine di esprimere il proprio eventuale motivato dissenso.

I.4.6.15. Costituendo, dunque, la sede in cui la sintesi degli interessi pubblici coinvolti si traduce in un giudizio qualitativamente diverso e più intenso rispetto a quello proprio della Conferenza di Servizi decisoria semplificata o in modalità "a-sincrona", le regole di quest'ultima non possono essere estese analogicamente alla Conferenza di Servizi decisoria simultanea o in modalità "sincrona".

I.4.6.16. Secondo quanto, poi, previsto dall'art. 14 *quater* L. n. 241/1990, "*Le amministrazioni i cui atti sono sostituiti dalla determinazione motivata di conclusione della conferenza possono sollecitare con congrua motivazione l'amministrazione procedente ad assumere, previa indizione di una nuova conferenza, determinazioni in via di autotutela ai sensi dell'articolo 21-nonies*" (co. 2) ed "*In caso di approvazione sulla base delle posizioni prevalenti, l'efficacia della determinazione è sospesa ove siano stati espressi dissensi qualificati ai sensi dell'articolo 14-quinquies e per il periodo utile all'esperimento dei rimedi ivi previsti*" (co. 3), ossia l'opposizione al Presidente del Consiglio dei Ministri, l'organo di indirizzo politico-amministrativo.

I.4.7. Senonché, nel periodo in cui è stato proposto il progetto ed è stata negata l'autorizzazione unica con la deliberazione n. 556/2009 della Giunta Regionale, la disciplina della Conferenza di servizi decisoria era differente poiché, ai sensi dell'art. 14 *quater* co. 3 L. n. 241/1990 nella versione *ratione temporis* all'epoca in auge, il motivato dissenso espresso da un'Amministrazione preposta alla tutela ambientale, paesaggistico-territoriale, del patrimonio storico-artistico o alla tutela della salute e della pubblica incolumità non era superabile da parte dell'Amministrazione procedente, essendo quest'ultima espressamente tenuta a rimettere la decisione al Consiglio dei Ministri o alla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, o alla Conferenza unificata di cui all'art. 8 D.Lgs. 28 agosto 1997 n. 281, a seconda dei casi.

I.4.8. Il che rileva ai fini della decisione poiché esclude la possibilità di concepire la Conferenza di servizi di cui all'art. 12 D.Lgs. n. 387/2003 quale procedimento contraddistinto da una duplicità di fasi, essendo sia la norma da ultimo citata ad escluderlo espressamente richiamando il concetto di unicità procedimentale di tutte le fasi prodromiche alla decisione, sia la disciplina prevista all'epoca dall'art. 14 *quater* co. 3 L. n. 241/1990 a non prevedere la conclusione dei lavori con una determinazione dell'Amministrazione procedente anche in caso di dissenso qualificato, imponendo, invece, la rimessione della decisione all'organo di indirizzo politico-amministrativo competente.

I.4.9. La Giunta Regionale, dopo l'annullamento della deliberazione n. 556/2009, poteva, quindi, rivedere i pareri precedentemente espressi dalle Amministrazioni interpellate, rinnovando l'istruttoria in ragione della necessità di considerare i fattori sopravvenuti e, pertanto, l'Amministrazione Regionale, in forza del principio del *tempus regit actum*, ha correttamente applicato le disposizioni vigenti nel momento in cui era chiamata a deliberare sull'istanza dell'appellante in sede di riesame (Consiglio di Stato, sez. VI, 15/02/2023, n. 1577), come chiarito nella motivazione della deliberazione del 19 ottobre 2016 n. 352.

I.5. La deliberazione impugnata non è, pertanto, illegittima.

I.6. Con il motivo in esame si ripropone la domanda di risarcimento danni rigettata dal giudice di primo grado.

I.6.1. Il Consiglio di Giustizia Amministrativa per la Regione Siciliana, anzitutto, osserva che, come noto, sulla natura giuridica dell'azione di risarcimento danni per responsabilità della Pubblica Amministrazione da illegittimo provvedimento diverse sono state le tesi seguite dalla giurisprudenza.

Secondo il tradizionale orientamento, rientrerebbe nell'ambito di operatività della responsabilità extracontrattuale di cui all'art. 2043 c.c. (Cons. Stato, Sez. V, 31 luglio 2012, n. 4337; T.A.R. Lazio - Roma, Sez. III[^], sentenza n. 11808/2014; T.A.R. Campania, Napoli, sez. III, 02/03/2018, n. 1350; T.A.R. Campania, Napoli, sez. I, 25 settembre 2017 n. 4483); secondo un indirizzo minoritario, dovrebbe, invece, essere concepita quale responsabilità da inadempimento da contatto sociale qualificato (Cons. Stato, sez. VI, 4 luglio 2012, n. 3897; Consiglio di Stato, sez. VI, 30/12/2014, n. 6421); secondo, infine, altre pronunce, costituirebbe una responsabilità *sui generis* e, pertanto, non interamente riconducibile al paradigma della responsabilità né extracontrattuale né contrattuale (Consiglio di Stato, sez. VI, 14/03/2005, n. 1047; Consiglio di Stato, sez. VI, 10 dicembre 2015, n. 5611; T.A.R. Lombardia, Milano, sez. II, 05/03/2018, n. 617; T.A.R. Lombardia, Milano, sez. III, 06 aprile 2016 n. 650).

Sulla questione della responsabilità civile della Pubblica Amministrazione da illegittimo esercizio delle funzioni pubblicistiche si è recentemente pronunciata l'Ad. Plen. n. 7/2021.

Sebbene la tesi tradizionale, ancora prevalente, ritenga riconducibile siffatta responsabilità nell'ambito di quella aquiliana ai sensi dell'art. 2043 c.c., da alcuni decenni è stata sostenuta in giurisprudenza la diversa tesi secondo cui quella dell'Amministrazione in questi casi sarebbe una responsabilità da inadempimento di obblighi scaturenti dal contatto sociale che si sarebbe instaurato tra la Pubblica Autorità e l'interessato nell'ambito del procedimento amministrativo, con

conseguente applicazione della disciplina di cui all'art.1218 c.c..

L'Ad. Plen. 7/2021 ha chiarito che la responsabilità della Pubblica Amministrazione da illegittimo esercizio della funzione pubblicistica è di natura extracontrattuale, non potendo, infatti, configurarsi un rapporto obbligatorio nell'ambito di un procedimento amministrativo in quanto: 1) nel procedimento amministrativo, a differenza del rapporto obbligatorio, sussistono due situazioni attive, cioè il potere della P.A. e l'interesse legittimo del privato; 2) il rapporto tra le parti non è paritario, ma di supremazia della P.A..

Centrale è quindi l'ingiustizia del danno, da dimostrare in giudizio, diversamente da quanto avviene per la responsabilità da inadempimento contrattuale, in cui la valutazione sull'ingiustizia del danno è assorbita dalla violazione della regola contrattuale. Declinata nel settore relativo al "risarcimento del danno per lesione di interessi legittimi", di cui all'art. 7, comma 4, cod. proc. amm., il requisito dell'ingiustizia del danno implica che il risarcimento può essere riconosciuto se l'esercizio illegittimo del potere amministrativo abbia leso un bene della vita del privato, che quest'ultimo avrebbe avuto titolo per mantenere o ottenere, secondo la dicotomia interessi legittimi oppositivi e pretensivi. Infatti, diversamente da quanto avviene nel settore della responsabilità contrattuale, il cui aspetto programmatico è costituito dal rapporto giuridico regolato dalle parti contraenti mediante l'incontro delle loro volontà concretizzatosi con la stipula del contratto-fatto storico, il rapporto amministrativo si caratterizza per l'esercizio unilaterale del potere nell'interesse pubblico, idoneo, se difforme dal paradigma legale ed in presenza degli altri elementi costitutivi dell'illecito, ad ingenerare la responsabilità aquiliana dell'amministrazione.

L'ingiustizia del danno che fonda la responsabilità della pubblica amministrazione per lesione di interessi legittimi si correla alla sopra menzionata dimensione sostanzialistica di questi ultimi, per cui solo se dall'illegittimo esercizio della funzione pubblica sia derivata per il privato una lesione della sua sfera giuridica quest'ultimo può fondatamente domandare il risarcimento per equivalente monetario. Secondo un orientamento risalente dell'Adunanza plenaria, mai posto in discussione, il risarcimento è quindi escluso quando l'interesse legittimo riceva tutela idonea con l'accoglimento dell'azione di annullamento, ma quest'ultimo sia determinato da una illegittimità, solitamente di carattere formale, da cui non derivi un accertamento di fondatezza della pretesa del privato ma un vincolo per l'amministrazione a rideterminarsi, senza esaurimento della discrezionalità ad essa spettante (cfr. Cons. Stato, Ad. plen., 3 dicembre 2008, n. 13; §§ 3.3 - 3.5).

Gli elementi costitutivi della responsabilità civile della pubblica amministrazione, pertanto, sono quelli di cui all'art. 2043 c.c., ed ossia, sotto il profilo oggettivo, il nesso di causalità materiale e il danno ingiusto, inteso come lesione alla posizione di interesse legittimo, e, sotto il profilo soggettivo, il dolo o la colpa. Sul piano delle conseguenze, il fatto lesivo deve essere collegato, con un nesso di causalità giuridica o funzionale, con i pregiudizi patrimoniali o non patrimoniali lamentati. Occorre allora verificare la sussistenza dei presupposti di carattere oggettivo (ingiustizia del danno, nesso causale, pregiudizio subito), e successivamente quelli di carattere soggettivo (dolo o colpa della p.a.).

Con riferimento alla ingiustizia del danno, deve rilevarsi, altresì, che presupposto essenziale della responsabilità è l'evento dannoso che ingiustamente lede una situazione soggettiva protetta dall'ordinamento ed è, affinché possa considerarsi ingiusta la lesione dell'interesse legittimo, condizione necessaria - anche se non sufficiente - per accedere alla tutela risarcitoria (Cons. Stato, sez. II, 20 maggio 2019, n. 3217); occorre quindi anche verificare che risulti leso, per effetto dell'attività illegittima (e colpevole dell'amministrazione pubblica), il bene della vita al quale il soggetto aspira; ovvero il risarcimento del danno ingiusto derivante dall'illegittimo esercizio dell'attività amministrativa non può prescindere dalla spettanza di un bene della vita, atteso che è soltanto la lesione di quest'ultimo che qualifica in termini di ingiustizia il danno derivante dal provvedimento illegittimo (cfr. Cons. Stato, Sez. IV, 27 aprile 2021, n. 3398; id. Sez. IV, 2 marzo 2020, n. 1496; Sez. IV, 6 luglio 2020, n. 4338; Sez. IV, 27 febbraio 2020, n. 1437).

Peraltro, il danneggiato deve, ex art. 2697 c.c., provare tutti gli elementi costitutivi della relativa domanda e, in particolare, sia i presupposti di carattere oggettivo (il danno ed il suo ammontare, l'ingiustizia dello stesso, il nesso causale) sia quelli di carattere soggettivo (dolo o colpa del danneggiante) (Cons. Stato, Sez. II, 28 aprile 2021 n. 3414; 24 luglio 2019, n. 5219; sez. VI, 5 maggio 2016 n. 1768; Sez. V, 9 marzo 2015 n. 1182 e Sez. IV, 22 maggio 2014 n. 2638).

Invero, anche l'esistenza del danno ingiusto, lamentato in giudizio, deve formare oggetto di un puntuale onere probatorio in capo al soggetto che ne chiedi il risarcimento, non costituendo quest'ultimo una conseguenza automatica dell'annullamento giurisdizionale o dell'accertamento dell'illegittimità dell'atto amministrativo. In proposito non soccorre, infatti, il metodo acquisitivo né l'esistenza del danno può essere presunta quale conseguenza dell'illegittimità provvedimentoale in cui l'Amministrazione sia incorsa. Secondo il consolidato insegnamento giurisprudenziale il principio generale dell'onere della prova previsto dall'art. 2697 c.c. si applica anche all'azione di risarcimento per danni proposta dinanzi al giudice amministrativo. Spetta dunque al danneggiato fornire in giudizio la prova di tutti gli elementi costitutivi della fattispecie risarcitoria e, quindi, in particolare, la presenza di un nesso causale che colleghi la condotta commissiva od omissiva della Pubblica Amministrazione all'evento dannoso, e l'effettività del danno di cui si invoca il ristoro, con la conseguenza che, ove manchi tale prova, la domanda di risarcimento non può che essere respinta (Cons. Stato, Sez. II, 1 settembre 2021, n. 6169).

Il danneggiato, pertanto, dovrà provare:

- sul piano oggettivo, la presenza di un provvedimento illegittimo causa di un danno ingiusto, con la necessità, a tale

ultimo riguardo, di distinguere l'evento dannoso (c.d. "danno-evento") derivante dalla condotta, che coincide con la lesione o compromissione di un interesse qualificato e differenziato, meritevole di tutela nella vita di relazione, e il conseguente pregiudizio patrimoniale o non patrimoniale scaturitone (c.d. "danno-conseguenza"), suscettibile di riparazione in via risarcitoria (cfr. Consiglio di Stato, Ad. Plen., 23 marzo 2011, n. 3);

- sul piano soggettivo l'integrazione del coefficiente di colpevolezza, con la precisazione che la sola riscontrata ingiustificata o illegittima inerzia dell'amministrazione o il ritardato esercizio della funzione amministrativa non integra la colpa dell'Amministrazione (Consiglio di Stato, sez. IV, 15 gennaio 2019, n. 358).

Con riguardo all'elemento oggettivo, sul piano probatorio, l'accertamento del nesso di causalità tra la condotta e l'evento lesivo – c.d. "causalità materiale" – impone di verificare «se l'attività illegittima dell'Amministrazione abbia determinato la lesione dell'interesse al bene della vita al quale l'interesse legittimo, secondo il concreto atteggiarsi del suo contenuto, effettivamente si collega, e che risulta meritevole di protezione alla stregua dell'ordinamento» (Consiglio di Stato, sez. II, 25 maggio 2020, n. 3318).

Trattasi di un giudizio da svolgere in applicazione della teoria condizionalistica, governata dalla regola probatoria del "più probabile che non" e temperata in applicazione dei principi della causalità adeguata.

In particolare, occorre procedere ad un giudizio controfattuale, volto a stabilire se, eliminando nell'illecito commissivo, o aggiungendo nell'illecito omissivo, quella determinata condotta, l'evento non si sarebbe verificato, occorrendo, una volta risolto negativamente siffatto scrutinio, un secondo accertamento preordinato a verificare, con un giudizio di prognosi *ex ante*, l'esistenza di condotte idonee – secondo il criterio del "più probabile che non" – a cagionare o evitare quel determinato evento.

Sicché l'esito positivo del predetto giudizio – riconducibile alla teoria della causalità adeguata – accerta definitivamente l'efficienza causale dell'atto illegittimo rispetto all'evento di danno, che va esclusa qualora emergano fatti o circostanze che abbiano reso da sole impossibili il perseguimento del bene della vita determinando autonomamente l'effetto lesivo (Cons. Stato, Sez. VI, 29 maggio 2014, n. 2792; Consiglio di Stato, Sez. V, 9 luglio 2019, n. 4790).

Positivamente definito lo scrutinio in ordine alla causalità materiale, a fronte di un evento dannoso causalmente riconducibile alla condotta illecita, occorre verificare la sussistenza di conseguenze dannose, da accertare secondo un (distinto) regime di causalità giuridica che ne prefigura la risarcibilità soltanto in quanto si atteggiino, secondo un canone di normalità e adeguatezza causale, ad esito immediato e diretto della lesione del bene della vita ai sensi degli artt. 1223 e 2056 Cod. civ. (cfr. Consiglio di Stato, Sez. V, 4 agosto 2015, n. 3854).

Peraltro, ove non sia possibile accertare con certezza la spettanza in capo al ricorrente del bene della vita ambito, il danno patrimoniale potrebbe, comunque, liquidarsi ricorrendo alla tecnica risarcitoria della *chance*, previo accertamento di una "probabilità seria e concreta" o anche "elevata probabilità" di conseguire il bene della vita sperato, atteso che un livello inferiore, coincidente con "mera possibilità", configura soltanto un ipotetico danno non meritevole di reintegrazione poiché in pratica nemmeno distinguibile dalla lesione di una mera aspettativa di fatto (Consiglio di Stato, Sez. V, 15 novembre 2019, n. 7845).

Con riguardo, poi, al profilo soggettivo, l'elemento psicologico della colpa va individuato nella violazione dei canoni di imparzialità, correttezza e buona amministrazione, ossia in negligenza, omissioni o errori interpretativi di norme, ritenuti non scusabili, in ragione dell'interesse protetto di colui che ha un contatto qualificato con la P.A. stessa (Cons. Stato, Sez. VI, 7 settembre 2020, n. 5389; Sez. III, 15 maggio 2018, n. 2882; id. III, 30 luglio 2013, n. 4020).

Pertanto, la responsabilità deve essere negata quando l'indagine conduce al riconoscimento dell'errore scusabile per la sussistenza di contrasti giurisprudenziali, per l'incertezza del quadro normativo di riferimento o per la complessità della situazione di fatto (Cons. Stato, Sez. VI, 3 marzo 2020, n. 1549; Sez. IV, 7 gennaio 2013, n. 23; id., Sez. V, 31 luglio 2012, n. 4337).

Per la configurabilità della colpa, occorre la dimostrazione che la Pubblica Amministrazione abbia tenuto un comportamento negligente in palese contrasto con i canoni di imparzialità e buon andamento dell'azione amministrativa di cui all'art. 97 Cost. (Cons. Stato, Sez. IV, 4 settembre 2013, n. 4452; Sez. V, 18 giugno 2018, n. 3730).

In altri termini, occorre avere riguardo al carattere della regola di azione violata: se la stessa è chiara, univoca, cogente, si dovrà riconoscere la sussistenza della violazione dell'elemento psicologico; al contrario, se il canone della condotta amministrativa contestata è ambiguo, equivoco o, comunque, costruito in modo tale da affidare all'Autorità amministrativa un elevato grado di discrezionalità, la colpa potrà essere accertata solo nelle ipotesi in cui il potere è stato esercitato in palese spregio delle regole di correttezza e di proporzionalità. E, infatti, a fronte di regole di condotta inidonee a costituire, di per sé, un canone di azione sicuro e vincolante, la responsabilità dell'Amministrazione potrà essere affermata nei soli casi in cui l'azione amministrativa ha disatteso, in maniera macroscopica ed evidente, i criteri della buona fede e dell'imparzialità, restando ogni altra violazione assorbita nel perimetro dell'errore scusabile (cfr. Cons. Stato, Sez. III, 24 maggio 2018, n. 3131; id. 16 maggio 2018, n. 2921).

Infine, può assumere rilievo in ordine alla riduzione o all'esclusione del danno risarcibile il concorso di colpa del danneggiato che abbia omesso di attivare i previsti rimedi processuali di tutela specifica, come precisato nella nota pronuncia dell'Adunanza Plenaria n. 3 del 2011, secondo cui "Operando una ricognizione dei principi civilistici in tema di causalità giuridica e di principio di auto-responsabilità, il codice del processo amministrativo sancisce la regola

secondo cui la tenuta, da parte del danneggiato, di una condotta, attiva od omissiva, contraria al principio di buona fede ed al parametro della diligenza, che consenta la produzione di danni che altrimenti sarebbero stati evitati secondo il canone della causalità civile imperniato sulla probabilità relativa (secondo il criterio del “più probabilmente che non”: Cass., sezioni unite, 11 gennaio 1008, n. 577; sez. III, 12 marzo 2010, n. 6045), recide, in tutto o in parte, il nesso casuale che, ai sensi dell’art. 1223 c.c., deve legare la condotta antigiusuridica alle conseguenze dannose risarcibili. Di qui la rilevanza sostanziale, sul versante prettamente causale, dell’omessa o tardiva impugnazione come fatto che preclude la risarcibilità di danni che sarebbero stati presumibilmente evitati in caso di rituale utilizzazione dello strumento di tutela specifica predisposto dall’ordinamento a protezione delle posizioni di interesse legittimo onde evitare la consolidazione di effetti dannosi”.

I.6.2. Con riguardo al caso in esame l’appellante sostiene che “con l’introduzione del DM 6 luglio 2012, gli impianti eolici non sarebbero più incentivabili con il riconoscimento dei c.d. certificati verdi (come avveniva nel 2009, anno di adozione del provvedimento illegittimo), con la conseguenza che, nel mutato contesto normativo e regolamentare del sistema incentivante, applicabile all’impianto della società a cagione dell’illegittima attività provvedimentale della Giunta, la società – nell’ipotesi in cui ottenesse oggi l’AU – ha comunque irrimediabilmente perso la possibilità di accedere agli incentivi statali. Ed allora, considerato che la società era in grado di realizzare tale investimento solo con l’ottenimento degli incentivi, il rilascio dell’AU (a seguito dell’annullamento della DGR 352/2016) oggi consentirebbe alla società di realizzare l’impianto in parola, solo con il riconoscimento alla stessa, a titolo di risarcimento del danno, di una somma parametrata agli incentivi statali che la società avrebbe indubitabilmente ottenuto in mancanza dell’adozione dell’illegittimo diniego adottato dalla Giunta (unica ragione per cui non ha potuto avervi accesso)” (pag. 14 e 15 dell’appello).

I.6.3. La pretesa risarcitoria è infondata.

I.6.4. Ed invero, a destituire di fondamento la domanda proposta dall’appellante è la mancata prova della spettanza del bene della vita anelato poiché la chiesta autorizzazione non è stata rilasciata dall’Amministrazione ed il provvedimento di diniego (ossia la deliberazione della Giunta Regionale n. 352/2016) non è illegittimo per le argomentazioni già esposte.

I.6.5. Pertanto, tutte le richieste risarcitorie formulate dall’appellante in ragione dell’assunta illegittimità dell’impugnata deliberazione della Giunta Regionale n. 352/2016 sono prive di fondamento e non possono essere accolte.

I.7. Il primo motivo di appello è, quindi, integralmente infondato.

II. – Il secondo motivo di appello.

II.1. Con il secondo motivo di appello si ripropongono le domande risarcitorie proposte con i ricorsi n. 212/2011 R.G., n. 1915/2016 R.G. e n. 3560/2016 R.G., chiedendosi la condanna della Amministrazione Regionale al risarcimento del danno: a) conseguente al ritardo che ha contraddistinto la conclusione del procedimento culminato con l’adozione della deliberazione n. 556/2009 (ricorso n. 212/2011 R.G.); b) scaturente dall’adozione della deliberazione n. 556/2009 (formulata in via principale con il ricorso n. 1915/2016 R.G. ed in via subordinata con il ricorso n. 3560/2016 R.G.).

II.1.1. Secondo l’appellante la tardiva adozione dell’illegittima deliberazione n. 556/2009 di diniego della chiesta autorizzazione avrebbe impedito la realizzazione dell’impianto in tempo per poter beneficiare di talune condizioni economiche vantaggiose, non essendo stato, infatti, possibile acquisire i Certificati Verdi e mettere in esercizio l’impianto per tutta la durata programmata accedendo all’anelato regime incentivante particolarmente favorevole (pag. 19 dell’appello).

II.1.2. Sarebbe, infatti, acclarato che alla data in cui l’iter si sarebbe dovuto concludere sussistessero tutti i presupposti per ottenere l’autorizzazione richiesta, essendo all’epoca la relativa istanza assentibile in quanto del tutto conforme all’allora vigente quadro legislativo di riferimento (pag. 20 dell’appello), come, peraltro, desumibile dalla deliberazione n. 352/2016 con cui la Giunta Regionale ha negato l’autorizzazione in virtù soltanto di vincoli non esistenti sino al 2009, quali l’istituzione del Parco Naturalistico dei Monti Sicani e l’entrata in vigore dell’art. 1 L.R. n. 29/2015.

II.1.3. Se, dunque, l’Amministrazione Regionale avesse per tempo esitato l’istanza senza errare con l’adozione di un provvedimento illegittimo di diniego (ossia la deliberazione n. 556/2009) che ha implicato, dopo il suo annullamento, un ulteriore ritardo nella definizione del procedimento e l’inevitabile epilogo non positivo dello stesso in ragione dei predetti vincoli prima non esistenti ma nel frattempo sopravvenuti, l’appellante avrebbe conseguito il bene della vita anelato, considerato che i pareri originariamente espressi dalle Amministrazioni interpellate erano tutti favorevoli, ad eccezione di quello della Soprintendenza dei Beni Culturali ed Ambientali di Palermo.

II.2. Le domande risarcitorie non sono fondate.

II.2.1. In primo luogo il Collegio precisa che l’Adunanza Plenaria n. 7/2021 più volte citata dall’appellante, da un lato, non afferma che la violazione di qualsivoglia termine procedimentale esponga automaticamente l’Amministrazione a responsabilità e, dall’altro, enuncia dei fondamentali principi di diritto con riguardo, però, ad una fattispecie diversa da quella in esame poiché contraddistinta da un giudicato interno.

Il giudice rimettente aveva, infatti, già accertato con efficacia di giudicato interno che l’inosservanza colposa da parte della Regione Siciliana dei termini del procedimento ex art. 12 d.lgs. n. 387 del 2003 aveva impedito alla società ricorrente di ottenere il bene della vita tutelato attraverso la previsione legislativa dei termini entro cui la funzione amministrativa deve esercitarsi, consistente nel tempestivo rilascio delle autorizzazioni ai sensi della disposizione di legge da ultimo

richiamata, sicché la questione decisa si inquadrava non già nella causalità materiale ma nella causalità giuridica, che si riverbera specificamente sulla quantificazione del danno in quanto atta a selezionare le conseguenze patrimoniali che costituiscono conseguenza immediata e diretta dell'evento lesivo (Ad. Plen. 23 aprile 2021 n. 7).

Considerato che nella fattispecie in esame non vi è alcun giudicato interno, il Collegio è chiamato a valutare tutte le circostanze del caso rilevanti per affermare o escludere la responsabilità della Pubblica Amministrazione.

I.2.2. Nel merito, a destituire di fondamento la domanda risarcitoria proposta dall'appellante incide, come già chiarito, la mancata prova della spettanza del bene della vita anelato poiché la chiesta autorizzazione non è stata mai rilasciata dall'Amministrazione Regionale, essendo stata, anzi, negata.

Il pronunciamento, pur tardivo, della Giunta Regionale, infatti, non ha comprovato la fondatezza dell'istanza.

Sul punto l'appellante sostiene che il secondo diniego, formalizzato con la deliberazione n. 352/2016, sarebbe esclusivamente fondato su fatti impeditivi sopravvenuti, ossia non esistenti al tempo in cui è stata presentata l'istanza e neanche al tempo in cui è stato adottato il primo illegittimo diniego con la deliberazione n. 556/2009.

Il Collegio osserva che l'esito di una Conferenza di servizi ex art. 12 D.Lgs. n. 387/2003 è tutt'altro che scontato poiché i profili valutativi coinvolti possono essere tali e tanti da poter indurre anche le Amministrazioni che si siano in precedenza espresse in senso favorevole a rivedere le proprie determinazioni, tanto più qualora sia necessario comporre un conflitto contraddistinto dalla manifestazione di un dissenso qualificato, ossia espresso da un'Autorità Amministrativa preposta alla tutela di interessi pubblici particolarmente sensibili, come nella circostanza.

L'esito del procedimento può, infatti, essere il più vario, potendo la decisione finale essere: a) favorevole al rilascio dell'autorizzazione, con conseguente approvazione del progetto proposto e superamento dell'eventuale dissenso manifestato dalle Amministrazioni interpellate in ragione della riconosciuta supremazia degli interessi pubblici soddisfatti dalla realizzazione dell'impianto energetico rispetto a quelli che, invece, potrebbero esserne pregiudicati; b) non favorevole, qualora si oppongano ragioni ostative tutelanti interessi pubblici ritenuti preminenti rispetto a quelli, invece, dipendenti dalla messa in esercizio dell'impianto proposto; c) parzialmente favorevole, qualora il temperamento degli interessi contrapposti limiti il rilascio dell'autorizzazione alla realizzazione di una parte soltanto dell'impianto proposto; d) condizionatamente favorevole, ove si ritenga che tutti gli interessi pubblici coinvolti siano soddisfatti e adeguatamente tutelati subordinando la realizzazione dell'impianto al rispetto di talune prescrizioni ed all'osservanza di talune condizioni.

Pertanto, la prognosi sull'esito della predetta Conferenza di servizi implica un giudizio di per sé non agevole, tanto più allorché la decisione finale debba essere assunta dall'organo di indirizzo politico-amministrativo.

Il supplemento istruttorio scaturito dalla necessità di rimettere la decisione alla Giunta Regionale, infatti, implica una valutazione complessiva di tutte le posizioni espresse in seno alla Conferenza di servizi e può postulare, ove occorrente, financo una nuova convocazione delle Amministrazioni interpellate per un confronto propedeutico a favorire l'individuazione di una soluzione che consenta

la definizione del procedimento all'esito di un'adeguata ponderazione di tutti gli interessi coinvolti.

La decisione della Giunta Regionale non può, dunque, mai ritenersi la mera sommatoria dei pareri espressi in seno alla Conferenza di servizi, costituendo, invece, un atto determinativo della necessaria sintesi di tutte le posizioni favorevoli e contrarie assunte dalle Amministrazioni interpellate mediante l'individuazione dell'interesse pubblico ritenuto nella circostanza preminente rispetto a tutti gli altri coinvolti.

Se, infatti, il dissenso c.d. "qualificato" fosse meramente superabile secondo una valutazione di tipo quantitativo, non sarebbe stato necessario prevedere l'intervento decisionale dell'organo di indirizzo politico-amministrativo, essendo stato sufficiente accertare se il progetto abbia ottenuto più assensi che dissensi nell'ambito della Conferenza di servizi.

Ma poiché la decisione in questione è di tipo non soltanto quantitativo ma soprattutto qualitativo, postulando l'adeguata ponderazione tanto della rilevanza di tutti gli interessi pubblici coinvolti quanto dell'incidenza del progetto sui medesimi tenuto conto di tutte le circostanze del caso, la prognosi sull'esito del procedimento, peraltro unitario e non distinto per fasi, di cui all'art. 12 co. 4 D.Lgs. n. 387/2003 nella versione *ratione temporis* applicabile non può ritenersi affatto agevole in quanto avente ad oggetto la valutazione dell'esercizio di un potere ampiamente discrezionale della Pubblica Amministrazione.

II.2.3. Con riguardo al caso in esame, la Giunta Regionale con la deliberazione n. 556/2009 aveva negato l'autorizzazione poiché, all'esito di un bilanciamento dei diversi interessi insiti nel procedimento amministrativo in questione, aveva ritenuto prevalenti *"gli interessi costituzionali (art. 9) di natura paesaggistica, ambientale, storica e archeologica insiti nel territorio regionale interessato"* rispetto agli altri interessi coinvolti, condividendo il parere non favorevole espresso dalla Soprintendenza ai Beni Culturali ed Ambientali di Palermo.

Con la sentenza n. 3268/2015 il T.A.R. per la Sicilia, sede di Palermo, ha annullato la predetta deliberazione in quanto illegittima per difetto di istruttoria e di motivazione, senza però individuare quale sarebbe stato l'esito del futuro procedimento da avviare in sede di riedizione del potere, considerata la natura di atto di alta amministrazione della decisione che avrebbe dovuto assumere la Giunta Regionale.

Con la deliberazione n. 352/2016 la Giunta Regionale, all'esito di una *"attenta ponderazione degli interessi coinvolti di natura paesaggistica e ambientale da una parte, e di natura economica dall'altra, e conducendo un'attenta e specifica"*

valutazione sulla concreta fattispecie in esame, che ricade in area SIC”, ha nuovamente negato l’autorizzazione ritenendo prevalenti “le ragioni di natura ambientale e paesaggistica e, pertanto, non superabili le ragioni del dissenso poste alla base dei richiamati provvedimenti negativi delle Autorità preposte ai predetti interessi qualificati e ciò considerato che il progetto di cui trattasi ricade all’interno del perimetro del Parco dei Monti Sicani, per il quale vigono le norme di salvaguardia ai sensi della legge regionale n. 98/1981 e successive modificazioni, nonché in aree SIC e che, pertanto, lo stesso avrebbe una forte incidenza sul territorio e sul paesaggio, non contemperabile con i contrapposti interessi di natura economica”.

La Giunta Regionale ha, inoltre, precisato che la prevalenza delle ragioni di tutela del paesaggio e dell’ambiente sarebbe coerente con *“gli indirizzi politico-amministrativi che connotano l’azione del Governo regionale espressi, tra l’altro, dall’iniziativa legislativa che ha condotto all’emanazione della citata legge regionale n. 29/2015, nonché dalla imminente emanazione del Decreto presidenziale che, in attuazione dell’art. 1 della predetta legge n. 29/2015, individua le aree del territorio regionale che non sono idonee agli impianti eolici, dando grande rilevanza e/o priorità agli interessi sensibili dell’ambiente e del paesaggio e che segnatamente include tra le predette aree non idonee gli enti parco e, tra l’altro, le aree SIC e ZPS”.*

Il Collegio osserva che i fattori ostativi al rilascio dell’autorizzazione costituiti dall’istituzione del Parco Monti Sicani e dall’entrata in vigore dell’art. 1 della L.R. n. 29/2015 costituiscono cause sopravvenute legate alle esigenze paesaggistiche, ambientali ed archeologiche ritenute ostative dalla Soprintendenza ai Beni Culturali ed Ambientali di Palermo con il parere espresso nell’ambito del procedimento conclusosi con la deliberazione n. 556/2009 poi annullata. Il tema, infatti, della compatibilità paesaggistica, ambientale ed archeologica del progetto era già stato ritenuto, sebbene in virtù di una valutazione carente sul piano dell’istruttoria e motivazionale, particolarmente dirimente dalla Giunta Regionale sin dal 2009, quando ancora non era stato istituito il Parco dei Monti Sicani e non era stata emanata la L.R. n. 29/2015.

Il che assume una peculiare rilevanza in quanto le menzionate due cause ostative sopravvenute e rivalutate nella deliberazione n. 352/2016 non costituiscono fattori nuovi del tutto estranei al novero degli interessi pubblici coinvolti dal progetto, essendo, invece, proiezione applicativa proprio di quelle medesime esigenze di tutela paesaggistiche, ambientali ed archeologiche sin da subito avvertite dalla Soprintendenza ai Beni Culturali ed Ambientali di Palermo e condivise dalla Giunta Regionale al punto da concretizzarsi nell’affermazione di specifici vincoli ostativi.

In particolare, l’istituzione del Parco dei Monti Sicani è preordinata a tutelare l’area sulla quale l’impianto in questione avrebbe dovuto essere realizzato.

Donde, l’impossibilità di considerare le predette cause ostative quali fattori sopravvenuti non previsti, né prevedibili.

E se, quindi, l’esigenza di tutela paesaggistica, ambientale ed archeologica era talmente avvertita in quella determinata zona da legittimare la successiva istituzione di appositi vincoli e limiti di utilizzo dell’area in questione, deve ritenersi che le medesime esigenze avrebbero avuto una rilevanza ostativa più che significativa all’autorizzazione del progetto anche qualora la Giunta Regionale si fosse pronunciata entro i termini di legge e, quindi, prima dell’avvento dei predetti fattori sopravvenuti.

Il che esclude la possibilità di una prognosi favorevole sull’ipotetico esito del procedimento anche ove fosse stata rispettata la tempistica di legge prevista per la sua conclusione.

Peraltro, il Collegio osserva che, secondo quanto desumibile da una lettura complessiva della deliberazione n. 352/2016, le predette due cause ostative non costituiscono le uniche ragioni legittimanti il diniego della richiesta autorizzazione poiché il richiamo alla nota n. 31940/2016 del Dirigente Generale del Dipartimento regionale dell’energia induce a rinvenire nella generale incompatibilità paesaggistica dell’impianto da realizzare un’ulteriore causa di giustificazione della decisione assunta.

Avendo, infatti, menzionato la predetta nota con la precisazione che il relativo *“contenuto si intende integralmente richiamato”*, la Giunta Regionale ha manifestato la volontà di condividere le motivazioni espresse nell’atto in questione, anche ed in particolare laddove si afferma che *“l’incidenza del progetto sul territorio e sul paesaggio avrebbe un’impronta talmente significativa da rendere, a parere dello stesso Dirigente generale, difficilmente contemperabili gli interessi contrapposti, oltre ad incidere, oggi, su aree fortemente sensibili (Parco Monte Sicani ed Aree SIC)”*.

Può, dunque, ritenersi che oltre alle esigenze di tutela del Parco dei Monti Sicani ed all’entrata in vigore dell’art. 1 della L.R. n. 29/2015, la Giunta Regionale abbia ritenuto ostative al rilascio dell’autorizzazione anche quelle medesime ragioni di incompatibilità paesaggistica, ambientale ed archeologica che la Soprintendenza aveva sin da subito rappresentato.

Nella nota n. 1080 del 22 febbraio 2016, infatti, la Soprintendenza ha chiarito che con il parere n. 1155/P del 21 febbraio 2008 si era pronunciata in senso favorevole soltanto per la realizzazione dei 17 aerogeneratori rispetto ai 50 previsti nel progetto ricadenti nella porzione di territorio non compreso nel *“vincolo tutorio ai sensi del D.Lgs. 42/04 art. 142 lett. “g”*”, considerato che i restanti 33 aerogeneratori, per i quali era stato espresso il parere non favorevole, avrebbero dovuto essere realizzati in un’area soggetta al vincolo boschivo di cui all’art. 142 lett. g D.Lgs. n. 42/2004 e, quindi, contraddistinta da un’inedificabilità assoluta ai sensi dell’art. 10 L.R. n. 16/1996 e s.m.i..

La Soprintendenza ha, inoltre, sottolineato e ribadito l’elevato valore storico-paesaggistico della predetta porzione di territorio in quanto persisterebbero aspetti di grande interesse per i caratteri morfologici, paesaggistici, naturalistici,

storici, archeologici ed etnoantropologici che ne testimoniarebbero l'importanza e la necessità di una puntuale tutela e salvaguardia. Tra i fattori caratterizzanti il territorio in esame, infatti, è stato rivalutato il contesto geografico contraddistinto da importanti insediamenti antichi, inesplorati o parzialmente oggetto di indagini archeologiche, che si collocano in un arco cronologico intercorrente tra la Preistoria e l'Alto Medioevo.

Infine, la Soprintendenza pone in risalto l'ulteriore causa ostativa sopravvenuta costituita dal D.A. n. 281/GAB del 19 dicembre 2014 che ha istituito il Parco dei Monti Sicani.

Nella nota n. 1088 del 22 febbraio 2016 si precisa, infatti, che *“Un'altra rilevante componente del paesaggio che si aggiunge successivamente al provvedimento emesso da questa Soprintendenza è la presenza di un ulteriore vincolo paesaggistico sancito ai sensi del D.A. n. 281/GAB del 19 dicembre 2014, che autorizza l'istituzione del Parco dei Monti Sicani”*.

Donde, la conclusione secondo cui il diniego formalizzato con la deliberazione n. 352/2016 non può ritenersi fondato esclusivamente sulle cause sopravvenute, essendo motivato anche da quelle medesime esigenze di tutela del paesaggio già rappresentate nell'ambito del procedimento culminato con la deliberazione n. 556/2009 e rispetto alle quali le predette cause sopravvenute costituiscono apposita specificazione in quanto chiara proiezione applicativa.

La deliberazione n. 352/2016, quindi, conferma, sebbene all'esito di un'adeguata ponderazione ed in virtù di una più puntuale motivazione, l'incompatibilità del progetto in questione con la tutela del paesaggio già costituente la ragione del diniego formalizzato con la precedente deliberazione n. 556/2009.

Il che esclude la possibilità di ritenere che qualora il procedimento si fosse concluso prima dell'avvento delle predette cause ostative sopravvenute l'esito sarebbe stato diverso.

Pertanto, non può ritenersi che, secondo il criterio del *“più probabile che non”*, il procedimento in questione, di natura altamente discrezionale, si sarebbe concluso certamente con il rilascio della chiesta autorizzazione, rinvenendosi nella deliberazione n. 352/2016 una conferma delle medesime esigenze di tutela paesaggistiche ritenute ostative con la precedente deliberazione n. 556/2009.

II.3. Le domande volte ad ottenere il risarcimento del danno da ritardo sono, dunque, infondate, come l'intero appello che, pertanto, deve essere respinto.

III. – Le spese processuali.

III.1 Le spese processuali possono essere compensate ai sensi degli artt. 26 del codice del processo amministrativo e 92 del codice di procedura civile, come risultante dalla sentenza della Corte Costituzionale del 19 aprile 2018, n. 77 che ha dichiarato l'illegittimità costituzionale di quest'ultima disposizione nella parte in cui non prevede che il giudice possa compensare le spese tra le parti, parzialmente o per intero, anche qualora sussistano altre analoghe gravi ed eccezionali ragioni, da individuarsi nella peculiarità della fattispecie in esame in ragione dell'evoluzione giurisprudenziale che ha contraddistinto la responsabilità civile della Pubblica Amministrazione dopo la proposizione in primo grado dell'azione risarcitoria.

P.Q.M.

Il Consiglio di Giustizia Amministrativa per la Regione Siciliana, in sede giurisdizionale, definitivamente pronunciando sull'appello come in epigrafe proposto, lo respinge.

Compensa per intero le spese processuali del grado di appello tra le parti costituite.

(Omissis)