**Cons. di Stato, Sez. V n. 4780 del 10/09/2012 – Pres. Branca – Est. Saltelli – Ric. Eliocab srl c. Regione Puglia e Arpa Puglia**

**Energia**  – Fonti rinnovabili – disciplina applicabile.

*I provvedimenti regionali di recepimento delle Linee Guida per il rilascio dell’autorizzazione per gli impianti alimentati a fonti rinnovabili non trovano applicazione se, alla data della loro vigenza, l’iter autorizzatorio ex art. 12 del D. L.vo n. 387/2003 risulta già completo di tutti i prescritti pareri ambientali.*

Fatto e Diritto

1. Con sentenza ai sensi dell’art. 60 c.p.a. n. 1706 del 5 ottobre 2011 il Tribunale amministrativo regionale per la Puglia, sezione distaccata di Lecce, sez. I, nella resistenza della Regione Puglia, ha dichiarato in parte inammissibile ed in parte ha respinto il ricorso proposto da Eliocab s.r.l. per l’annullamento del provvedimento del Dirigente dell’Ufficio Energia e Reti Energetiche della Regione Puglia prot. n. 79 del 3 gennaio 2011 (avente ad oggetto “Autorizzazione unica ai sensi del Decreto legislativo 29 dicembre 2003 n. 387 relativa alla costruzione ed all’esercizio degli impianti di produzione di energia elettrica da fonte solare (fotovoltaica) e relative opere di connessione siti nei Comuni di Avetrana (TA) e Manduria (TA), Erchie (BR) e San Pancrazio Salentino (BR)” e di ogni altro atto comunque presupposto, connesso e/o consequenziale (ed in particolare, ove occorra, del provvedimento della Regione Puglia, Area Politiche per l’ambiente, le reti e la qualità urbana, Servizio Ecologia, Ufficio Parchi e Tutela della Biodiversità, prot. n. 12582 del 1° ottobre 2010; del provvedimento della Regione Puglia, Area Politiche per lo Sviluppo, il Lavoro e l’Innovazione – Servizio Energia, Reti e Infrastrutture materiali per lo sviluppo, prot. n. 5989 del 19 aprile 2010; nei limiti dell’interesse, dei provvedimenti di Arpa Puglia – Dipartimento provinciale di Taranto – Servizio Territoriale, rispettivamente prot. n. 62142, 62148 e 62153, tutti del 29 dicembre 2010.

In particolare, dopo aver premesso che: a) erano stati presentati da parte di diverse società (Saim, Galves, Enertec, Energy Italia) progetti per la realizzazione di otto impianti di produzione di energia fotovoltaica, ciascuno di potenza nominale inferiore ai 10 MW (come tali formalmente esclusi dalla procedura di valutazione di impatto ambientale) nei comuni di Avetrana, Manduria, Erchie e San Pancrazio Salentino; b) in data 19 febbraio 2010 Eliocab s.r.l. era diventata proprietaria unica di tutti i progetti presentati, per i quali era previsto un unico punto di connessione; c) la Regione Puglia aveva sottoposto a valutazione di impatto ambientale i tre impianti localizzati nei comuni di Avetrana e Manduria, da considerare alla stregua di un impianto unico, riservandosi per gli altri cinque impianti di esprimere parere sulla eventuale verifica di assoggettabilità a V.I.A.; d) avverso gli atti regionali impugnati erano state appuntate censure di erroneità dei presupposti e violazione delle disposizioni statali in materia di energia rinnovabile; il predetto tribunale ha osservato, quanto ai cinque impianti localizzati nel territorio dei comuni di Erchie e San Pancrazio Salentino, che la Regione non si era ancora espressa circa la necessità di assoggettare a V.I.A. i relativi progetti, con conseguente carenza di lesività della nota impugnata ed inammissibilità in parte qua del ricorso, e, quanto ai tre impianti da localizzare nel territorio di Avetrana e Manduria, che, trattandosi di impianti fisicamente vicini tra di loro e allacciati ad unico punto di connessione, correttamente la Regione aveva deciso di sottoporre a V.I.A. l’impianto complessivamente considerato, correttamente applicando le disposizioni di cui agli artt. 11.6 e 14.7 delle Linee guida ministeriali del 10 settembre 2010, in considerazione della potenza nominale superiore in concreto ai 10 MW previsti dalla legislazione regionale in materia di valutazione di impatto ambientale (giusta peraltro quanto disposto dalla delibera di giunta regionale n. 3029 del 28 dicembre 2010), con conseguente infondatezza delle censure sollevate.

3. Con rituale e tempestivo atto di appello Eliocab s.r.l. ha chiesto la riforma di tale sentenza nella sola parte in cui è stato respinto il ricorso di primo grado e cioè nella parte in cui è stata ritenuta corretta la determinazione regionale di sottoporre a V.I.A. i tre impianti localizzati nei territori dei Comuni di Avetrana e Manduria, per essere fisicamente vicini, per appartenere ad un unico soggetto (Eliocab s.r.l.) ed essere allacciati ad un unico punto di connessione, così da configurare un unico progetto.

Il gravame è stato affidato a cinque motivi, così rubricati: “I. In ordine alla inapplicabilità del D.M. 10.9.2010 e della D.G.R. 3029 del 28.12.2010 ai tre progetti in comune di Avetrana e Manduria”; “II. In via subordinata. In ordine all’insussistenza dei presupposti per l’applicazione dell’art. 11.6 del D.M. 10.9.2010 e dell’art. 5.1. della D.G.R. 3029/2010 ed all’errata interpretazione di tali norme”; “III. In ordine all’eccesso di potere. Perplessità e contraddittorietà dell’azione amministrativa. Violazione del principio di affidamento”; “IV. Violazione di legge. Art. 21 septies L. 241/90 – Nullità per carenza assoluta di potere. In subordine violazione di legge. Criteri di competenza”; “V. In ordine alla violazione dell’art. 14 ter della L. 241/90”: l’appellante ha sostanzialmente riproposto le censure sollevate in primo grado, sostenendo che le stesse erano state superficialmente esaminate ed inopinatamente respinte con motivazione approssimativa, lacunosa e non condivisibile, frutto di un erroneo apprezzamento della situazione di fatto, come risultante dalla documentazione in atti, e di un’altrettanto erronea interpretazione della normativa applicabile alla fattispecie.

Ha resistito al gravame la Regione Puglia, deducendone l’inammissibilità e l’infondatezza ed insistendo per il suo rigetto.

4. All’udienza in camera di consiglio del 24 gennaio 2012, fissata per la decisione della domanda cautelare di sospensione dell’efficacia della sentenza impugnata, la causa è stata rinviata all’udienza pubblica del 13 aprile 2012, alla quale, dopo la rituale discussione, è stata trattenuta in decisione.

5. L’appello è infondato.

5.1. Con il primo motivo di gravame, rubricato “In ordine alla inapplicabilità del D.M. 10.9.2010 e della D.G.R. 3029 del 28.12.2010 ai tre progetti in comune di Avetrana e Manduria”, la società appellante ha sostenuto che i primi giudici hanno erroneamente interpretato ed applicato al caso in esame le disposizioni di cui all’art. 11.6. del D.M. 10 settembre 2010 ed al punto 5.1. della delibera della Giunta regionale 28 dicembre 2010, n. 3029, senza tener conto che alla data di entrata in vigore della nuova disciplina per il rilascio dell’autorizzazioni unica di cui all’art. 12, comma 3, del D. Lgs. 29 dicembre 2003, n. 387 (cioè alla data del 1° gennaio 2011), i tre progetti in questione erano già completi di tutti i pareri ambientali prescritti e pertanto non erano assoggettati alla predetta nuova disciplina.

Esso non è meritevole di favorevole considerazione.

Sebbene sia astrattamente corretta la ricostruzione giuridica dell’appellante, secondo cui le disposizioni contenute nelle Linee guida approvate con il D.M. 10 settembre 2010 e nella delibera della Giunta regionale della Puglia n. 3029 del 28 dicembre 2010 non possono essere applicate ai procedimenti per il rilascio dell’autorizzazione unica, ex art. 12, comma 3, del D. Lgs. 29 dicembre 2003, n. 387, che alla data del 1° gennaio 2011 siano completi di tutti i prescritti pareri ambientali, non può tuttavia condividersi l’assunto secondo cui alla predetta data i progetti relativi agli impianti nei comuni di Avetrana e Manduria fossero effettivamente completi di tutti i prescritti pareri ambientali.

Anche a voler prescindere dalla genericità e laconicità dell’affermazione, per altro apodittica ed indimostrata, secondo cui i predetti progetti avevano ottenuto tutti i prescritti pareri ambientali, ed indipendentemente da ogni considerazione circa la neppure chiara distinzione fra “pareri ambientali prescritti”, in quanto previsti da leggi e regolamenti, e quelli richiesti solo dall’amministrazione prospettata dall’appellante all’evidente fine di sostenere la completezza dei progetti in questione per l’irrilevanza dei pareri richiesti dall’amministrazione (essendo al riguardo sufficiente osservare che anche i pareri facoltativi richiesti dall’amministrazione sono da considerare comunque “pareri prescritti”, salvo a non voler ritenere che la richiesta di tali pareri non trovi alcun fondamento nella legge e che gli stessi abbiano una mera inammissibile finalità di aggravamento del procedimento e che siano inutili ai fini dell’emanazione del provvedimento finale, conclusioni cui peraltro non giunge neppure l’appellante), è sufficiente rilevare che nella memoria difensiva di costituzione nel presente grado di giudizio l’amministrazione regionale della Puglia ha evidenziato che i pareri mancanti erano quelli paesaggistici “…poiché le aree degli impianti interferiscono con ambiti del PUTT sottoposti a tutela”, nonché quelli “…definitivi dell’Autorità di Bacino, che si configurano prescritti perché vista la estensione delle aree di impianto e soprattutto delle opere di connessione vengono intercettate dalle aree sottoposte alle norme tecniche di attuazione del PAI”.

Orbene, fermo restando che la necessità di tali pareri era peraltro ben nota alla società appellante, come si ricava dalle stesse note in data 19 febbraio 2010 con le quali, facendo sostanzialmente propri i progetti e le richieste originariamente presentate da SAIM s.r.l., aveva essa stessa comunicato alla Regione Puglia l’elenco degli enti interessati al rilascio di permessi, pareri o nulla osta, enti tra cui sono effettivamente indicati sia il Ministero per i beni e le attività culturali – Soprintendenze ai beni architettonici e archeologici – sia l’Autorità di Bacino, non può non rilevarsi non solo che l’eccezione della difesa regionale non è stata debitamente smentita, per quanto non sono state neppure smentite in punto di fatto le circostanze che imponevano i predetti pareri paesaggistici e dell’Autorità di Bacino.

Né è meritevole di favorevole considerazione la tesi, pure sostenuta dall’appellante, secondo cui nel caso di specie non sarebbe stata necessaria l’autorizzazione paesaggistica per effetto delle disposizioni contenute nel punto 1.07 dell’art. 5.02 del vigente Putt/p, trattandosi di opere dichiarate indifferibili ed urgenti conseguenti a norme o provvedimenti statali e/o regionali.

Sennonché, come opportunamente sottolineato dalla difesa regionale, la dichiarazione di indifferibilità ed urgenza dei lavori inerenti la realizzazione dei progetti in questione consegue ope legis all’approvazione dei progetti stessi, ai sensi del terzo comma dell’art. 12 del D. Lgs. 29 dicembre 2003, n. 387, postulando proprio il rispetto della normativa vigente in materia di tutela del paesaggio e del patrimonio storico – artistico, cui sono finalizzati i “prescritti pareri ambientali”, pacificamente mancanti nella specie.

E’ appena il caso di evidenziare per completezza che, per un verso, non risultano in nessun caso essere interventi sui progetti i questioni i pareri della competente Autorità di Bacino, per quanto è irrilevante ai fini della pretesa erroneità della sentenza impugnata e dell’illegittimità dei provvedimenti impugnati l’autorizzazione prot. n. 4406/8782 del 25 novembre 2010 rilasciata dal Comune di Avetrana (ai soli fini paesaggistici e ambientali, ai sensi e per effetti dell’art. 146 del D. Lgs. 22 gennaio 2004, n. 42 e ss.mm.ii., nonché della L.R. n. 20 del 7 ottobre 2009 e ss.mm.ii.) giacché non solo è stata trasmessa agli organi periferici del Ministero per i beni culturali ed ambientali ai sensi e per effetti dell’art. 159, comma 1, del D. Lgs. 22 gennaio 2004, n. 42 (non costituendo pertanto essa stessa autorizzazione per i fini di cui è questione), per quanto essa riguardava soltanto uno dei tre progetti in questione (in particolare quello concernete l’impianto fotovoltaico sito nella contrada Ruggiano FV01 del Comune di Avetrana).

5.2. Ugualmente infondato è il secondo motivo di gravame con il quale la società appellante, denunciando “In via subordinata, in ordine alla insussistenza dei presupposti per l’applicazione dell’art. 11.6. del D.M. 10.9.2010 e dell’art. 5.1. della D.G.R. 3029/2010 ed all’errata interpretazione ed applicazione di tali norme”, ha sostenuto che i tre progetti in questione non avrebbero potuti essere considerati un unico progetto per la pretesa titolarità degli stessi in capo ad un solo soggetto, per il fatto di avere un unico punto di connessione e per la presunta vicinanza fisica degli impianti.

Una volta escluso, sulla base delle osservazioni svolte nel paragrafo precedente che i progetti di cui si tratta potessero essere assoggettati alla disciplina precedente a quella introdotta dalle Linee Guida di cui al D.M. 10 settembre 2010 ed alla delibera della Giunta regionale n. 3029 del 28 dicembre 2010, non può ragionevolmente dubitarsi al caso di specie dell’applicabilità delle disposizioni contenute nel paragrafo 11.6 delle Linee generali e punto 5.1. della ricordata delibera della Giunta regionale (attuativa delle Linee Guida), a tenore delle quali, ai fini del calcolo della potenza elettrica nominale per la valutazione istruttoria delle iniziative, i limiti di capacità di generazione e di potenza sono da intendersi riferiti alla somma delle potenze nominali dei singoli impianti di produzione facenti capo al medesimo punto di connessione alla rete elettrica, appartenenti allo stesso soggetto (ovvero a soggetti che si trovino in posizione di controllante o controllato ovvero che siano riconducibili ad unico centro di interesse.

Tali presupposti, che ad avviso della Sezione costituiscono espressione del potere discrezionale della pubblica amministrazione e che come tali si sottraggono al sindacato di legittimità, salva la loro manifesta illogicità, irrazionalità, illogicità o inadeguatezza, che peraltro nel caso non sussiste e che non è stata neppure messa in dubbio, hanno l’evidente finalità (come peraltro si ricava dalla stessa rubrica del paragrafo 11 delle Linee generali “Interventi soggetti a denuncia di inizio di attività (DIA) interventi di attività edilizia libera: principi generali”) di contemperare i contrapposti interessi, pubblici e privati, in gioco (quello alla tutela ed all’impulso dell’iniziativa imprenditoriale privata, alla semplificazione dei procedimenti amministrativi, alla tutela degli interessi urbanistici in generale, oltre che in particolare a quelli paesaggistici ed ambientali), sforzandosi di evitare che iniziative, di dimensioni apparentemente limitate, possa in realtà dar vita a progetti significativamente impattanti sul corretto assetto urbanistico del territorio (e sui relativi interessi, paesaggistico, ambientale, storico, etc.) o in ragione dell’appartenenza di singoli limitati progetti ad uno stesso soggetto o centro di interessi o in ragione del collegamento funzionale tra tali limitati progetti, collegamento ricondotto all’esistenza dell’unicità del punto di connessione.

Ciò posto, diversamente da quanto prospettato dalla società appellante, la circostanza che i progetti presentati fossero originariamente diversi e differenziati tra di loro e che non fossero mai stati concepiti come un impianto unico (tanto più che era stati presentati con separate domande da separati soggetti) è del tutto irrilevante, essendo decisivo invece il fatto dell’appartenenza, sia pur successa e comunque sussistente al momento dell’entrata in vigore della nuova normativa, dei singoli progetti ad un unico soggetto ovvero ad un unico centro di interesse (profilo soggettivo) e soprattutto l’esistenza per tutti di un unico punto di connessione alla rete (profilo oggettivo).

Inoltre, in modo logico, proporzionato ed adeguato l’amministrazione ha ritenuto che i progetti in discussione dessero vita ad un unico (articolato) impianto fotovoltaico anche in ragione della loro vicinanza, a nulla rilevando le avverse argomentazioni dell’appellante che si atteggiano a mere inammissibili opinioni dissenzienti, soprattutto in considerazione della ricordata unicità del punto di connessione alla rete, indipendentemente dal fatto che tale ultima caratteristica sia stata imposta dal gestore della rete.

5.3. Possono essere infine esaminati congiuntamente, per la loro stretta connessione, gli altri tre motivi di gravame, con i quali è stato lamentato eccesso di potere, perplessità e contraddittorietà dell’azione amministrativa; violazione del principio di affidamento; violazione di legge, dell’art. 21 septies, nullità per carenza assoluta di potere, in subordine violazione di legge, criteri di competenza; nonché violazione dell’art. 14 ter della l. 241/90.

Essi sono infondati, in quanto imperniati su di una non condivisibile soggettiva lettura del provvedimento impugnato in primo grado (prot. A0046/159/03.01.2011/n. 79 della Regione Puglia).

Con la ricordata nota impugnata la Regione Puglia ha rilevato che i tre progetti relativi agli impianti eolici da realizzare nei Comuni di Avetrana e Manduria costituivano in effetti un unico impianto e che dovevano essere pertanto assoggettati a V.I.A. ed era necessaria la presentazione di apposita domanda in tal senso da parte della società proponente, Eliocab s.r.l.: è evidente pertanto che, allorché l’amministrazione ha affermato che l’iter autorizzativo (ai fini dell’emanazione dell’autorizzazione unica di ui all’art. 12 del D. Lgs. 29 dicembre 2003, n. 387) relativamente ai tre progetti di cui si discute (gli unici relativi ai quali è stata proposta l’impugnazione di cui si discute) era sospeso, ha usato un’espressione impropria ed atecnica, dovendo intendersi che il procedimento sarebbe proseguito solo a seguito della presentazione della domanda da parte della predetta società, non potendo pertanto invocarsi, come strumentalmente sostenuto dall’appellante, una pretesa violazione dell’art. 14 ter, comma 4, della legge 7 agosto 1990, n. 241, per una sospensione, asseritamente sine die (giacchè in mancanza della domanda di V.I.A. non sussiste neppure il potere/dovere della competente amministrazione di pronunciarsi).

Nessuna contraddittorietà o perplessità dell’azione amministrativa emerge dalla serena lettura del ricordato provvedimento regionale, atteso che con riferimento ai tre progetti relativi ai comuni di Avetrana e Manduria (gli unici – si ripete – per i quali è stata proposta impugnazione) non può dubitarsi della chiara determinazione dell’amministrazione di ritenerli soggetti alla procedura di V.I.A., dando essi vita ad un unico impianto (il dubbio sulla eventuale assoggettabilità a V.I.A. e la necessità della relativa verifica riguardando invece gli altri cinque impianti, che non costituiscono oggetto di impugnazione); né può parlarsi di affidabilità su di una pretesa non assoggettabilità a V.I.A., dovendo al riguardo richiamarsi le osservazioni svolte al precedente paragrafo 5.1. sulla applicabilità al procedimento in esame delle disposizioni contenute nella sopravvenuta normativa di cui alle Linee generali di cui al D.M. 10 settembre 2010 e della delibera della Giunta regionale n. 3029 del 28 diCembre 2010.

Non vi è poi motivo per dubitare della legittimità delle note n. 62142, 62148 e 62153 del 29 dicembre 2010 dell’A.R.P.A. Puglia (note richiamate nel provvedimento impugnato in primo grado ed anch’esse impugnate), che ha subordinato il proprio parere favorevole al puntuale soddisfacimento delle condizioni previste dalla legge regionale 18 ottobre 2010, n. 13, ed in particolare quindi anche dell’assoggettamento alla valutazione di impatto ambientale, non costituendo ciò una inammissibile violazione delle disposizione in materia di attribuzione o competente dei singoli uffici, bensì una puntuale e corretta manifestazione del principio di leale collaborazione che deve presiedere alle relazione tra uffici e organi della stessa o di diverse amministrazioni nell’ottica della puntuale attuazione dei principi costituzionali che disciplinando l’attività della pubblica amministrazione (art. 97).

6. In conclusione, alla stregua delle osservazioni svolte l’appello deve essere respinto.

La peculiarità delle questioni trattate giustifica la compensazione tra le parti delle spese del presente grado di giudizio.