



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Basilicata

(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

ex art. 60 cod. proc. amm.;

sul ricorso avente numero di registro generale 200 del 2017, proposto da:

- Claudio Mele, rappresentato e difeso dagli avvocati Carmine Bencivenga e Vittorio Micocci, con domicilio eletto presso lo studio del primo, in Potenza al corso Garibaldi 32;

contro

- Regione Basilicata, in persona del Presidente della Giunta regionale in carica, rappresentato e difeso dall'avv. Nicoletta Pisani, con domicilio eletto presso l'Avvocatura dell'Ente, in Potenza, alla via Verrastro n. 4;
- Comune di Potenza, in persona del Sindaco in carica, rappresentato e difeso dall'avv. Maria Rosa Zaccardo, con domicilio eletto presso l'Avvocatura dell'Ente, in Potenza, alla via Nazario Sauro, Palazzo della Mobilità;

per l'annullamento

- del provvedimento del Comune di Potenza del 12 aprile 2017, prot. n. 25766;

- della deliberazione di Giunta regionale n. 175 del 2 marzo 2017 e delle linee guida allegate;
- di ogni altro atto connesso e conseguente, anche non conosciuto, comunque ostativo all'accoglimento del presente ricorso.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio della Regione Basilicata e del Comune di Potenza;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore, alla camera di consiglio del giorno 7 giugno 2017, il referendario Benedetto Nappi;

Uditi i difensori delle parti, come da verbale d'udienza;

Sentite le stesse parti ai sensi dell'art. 60 cod. proc. amm.;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. Con ricorso notificato in data 11 maggio 2017, depositato il successivo 15 di maggio, il sig. Claudio Mele è insorto avverso gli atti in epigrafe, concernenti l'adozione delle linee guida regionali «per il corretto inserimento nel paesaggio degli impianti da fonti rinnovabili con potenza superiore ai limiti stabiliti nella tabella A) del d.lgs. n. 387/ 2003 e non superiore a 1MW» e delle ricadute sulla procedura abilitativa semplificata – PAS da questi presentata al Comune di Potenza.

1.1. In punto di fatto, il deducente ha esposto che:

- in data 31 marzo 2017 ha presentato al Comune di potenza una dichiarazione PAS, al fine di conseguire l'abilitazione alla realizzazione di un impianto di c.d.

“minieolico” di potenza pari a 60 kW, da ubicarsi nel medesimo comune al foglio 8, particella 62;

- in data 16 marzo 2017 è stata pubblicata nel b.u.r. la deliberazione di Giunta regionale n. 175 del 2 marzo 2017, di approvazione delle richiamate linee guida;

- il successivo 12 aprile 2017 è stato adottato l'impugnato provvedimento del Comune intimato, col quale, in ragione dell'emanazione delle predette linee guida, il ricorrente è stato invitato ad adeguarsi alle disposizioni in essa contenute e a comunicare tale adesione entro i successivi 15 giorni, nonché a presentare le modifiche nei successivi 30 giorni, pena l'inibizione della PAS.

1.2. In diritto, parte ricorrente ha dedotto i motivi di seguito rubricati:

I. Violazione del principio generale della massima diffusione delle fonti di energia rinnovabile. Violazione di legge, d.m. n.219 del 10.09.2010; l.r. n. 54/2015; l.r. n. 1/2010; l.r. n.8/2012; d.g.r n. 2260/2010; allegato p.i.e.a.r., l. n.241/90, d.lgs. n. 387/2003; d.lgs. n. 28/2011; Cost. art. 97, 117 e 118. Eccesso di potere per sviamento, irrazionalità, disparità di trattamento; violazione dei principi del giusto procedimento, di partecipazione ai procedimenti amministrativi, di istruttoria e di motivazione, di trasparenza e non aggravamento della azione amministrativa;

II. Violazione delle competenze del Consiglio regionale in materia di pianificazione urbanistica (art. 117, 118 cost); violazione dello Statuto regionale;

III. Violazione di legge (d.lgs n. 387/2003; d.lgs. n 28/2011; l.r. n. 8/2012). Violazione dei principi di maggiore diffusione delle fonti di energia rinnovabile, di semplificazione e non aggravamento della procedura amministrativa;

IV. Violazione del principio di proporzionalità;

V. Violazione del principio di partecipazione; violazione del principio della c.d. doppia battitura (artt. 8, 25, 26 e 36 della l.r. n. 23 del 1999); violazione d.lgs. n. 42/2004. Eccesso di potere per difetto di istruttoria e di motivazione;

VI. Violazione del P.I.E.A.R. - L.R. n. 1/2010;

VII . Violazione dei principi della massima diffusione delle fonti di energia rinnovabile delle linee guida nazionali, di non aggravamento della procedura (Sentenza della Corte costituzionale del 30 gennaio 2014, n. 13, e similari). Eccesso di potere per irrazionalità, difetto di istruttoria e di motivazione; violazione del principio di proporzionalità;

VIII. Eccesso di potere per irragionevolezza (sostanziale equiparazione degli impianti di minieolico 60 Kw a quelli dei grandi parchi eolici); difetto di istruttoria e di motivazione; mancato contemperamento di interessi pubblici; violazione del principio dell'affidamento.

2. La Regione Basilicata, costituitasi in giudizio, ha eccepito, in rito, l'inammissibilità del ricorso, nonché, nel merito la sua infondatezza.

2.1. Il Comune di Potenza, del pari costituitosi in giudizio, ha concluso per il rigetto del ricorso.

3. Alla camera di consiglio del 7 giugno 2017 il Collegio ha dato avviso alle parti dell'intendimento di definire il giudizio con sentenza in forma semplificata, ai sensi dell'art. 60 cod. proc. amm.. Indi, i procuratori delle parti hanno precisato le rispettive posizioni e il ricorso è stato trattenuto in decisione.

4. *In limine litis*, il Collegio procede allo scrutinio dell'eccezione in rito sollevata dalla Regione intimata, secondo cui sussisterebbe la carenza dell'interesse a ricorrere e il difetto di legittimazione del ricorrente, posto che la deliberazione giuntale impugnata avrebbe natura regolamentare e di conseguenza non sarebbe idonea a provocare un'immediata compromissione della sfera giuridica del ricorrente. D'altro canto, il suo contenuto e la sua applicazione non potrebbero, in ogni caso, configurare alcuna concreta lesione dell'interesse da questi vantato e ciò in quanto le previsioni in essa contenute non inibiscono la costruzione dell'impianto eolico progettato, imponendo semplicemente alcune prescrizioni e consentendo comunque il ricorso all'istituto dell'autorizzazione unica.

4.1. L'eccezione va disattesa. Il deducente ha impugnato in un tempo, secondo la tecnica della c.d. "doppia impugnazione", le linee guida regionali, in disparte ogni questione in ordine alla loro natura giuridica, congiuntamente all'atto col quale il Comune di Potenza ha fatto di esse concreta applicazione, invitando alla riformulazione della PAS in adesione alle prescrizioni ivi recate. Risultano così rispettati i principi di attualità della lesione, e di coerenza interna del gravame. D'altro canto, non può ritenersi che dall'accoglimento del ricorso non deriverebbero effetti utili in capo al deducente, in quanto dalla caducazione delle ripetute linee guida deriverebbe il superamento della prospettata impossibilità, allo stato attuale del quadro disciplinare di riferimento, della preclusione della medesima PAS, ovvero sia di una procedura ben più semplice e rapida rispetto a quella dell'autorizzazione unica di cui all'art. 12 del d.lgs. n. 387 del 2003.

5. Nel merito, il ricorso è fondato, alla stregua della motivazione che segue.

5.1. Coglie in primo luogo nel segno la dedotta censura di incompetenza della Giunta regionale a emanare le contestate linee guida, con riguardo agli impianti alimentati da fonti rinnovabili con potenza pari a 60 kW. Invero, l'art. 3, n. 3, della legge regionale 30 dicembre 2015, n. 54, stabilisce, tra l'altro, che: «la Giunta Regionale, previo parere della Commissione consiliare competente, entro 60 giorni dall'entrata in vigore della presente legge, emana specifiche linee guida per il corretto inserimento degli impianti, alimentati da fonti rinnovabili con potenza superiore ai limiti stabiliti nella tabella A) del D.Lgs. n. 387/2003 e non superiori a 1 MW». A sua volta, la tabella A) di cui all'art. 12 dello stesso decreto n. 387 del 2003, con riguardo agli impianti alimentati da energia eolica, fissa una soglia di 60 kW. Ne consegue, in applicazione del criterio letterale, di cui all'art.12, primo comma, delle "Disposizioni della legge in generale", ovvero sia del significato grammaticale delle parole considerate nella loro connessione sintattica, che il legislatore regionale ha espressamente limitato l'alveo applicativo delle linee guida

di cui è questione ai soli impianti con potenza “superiore” ai 60 kW. Non venendo in considerazione incertezze derivanti dall’insufficienza del dato letterale o da sue equivocità, non può farsi luogo agli ulteriori criteri di interpretazione pure contemplati dalle cennate “preleggi”, ovverosia a quello dell’interpretazione logica e sistematica. Peraltro, alcuna parte della legge regionale in questione offre elementi che consentano di pervenire a un differente approdo ermeneutico.

5.1.1. Del resto, l’impugnata deliberazione giuntalesca risulta emanata in applicazione di tale fonte primaria e in essa si dispone testualmente di approvare le cennate linee per impianti: «con potenza superiore ai limiti stabiliti dalla tabella A) del D.Lgs. n. 387/2003 e non superiore a 1 MW», salvo poi individuare, distonicamente, all’art.2, n. 1, lett. a) delle allegate linee guida, rubricato “oggetto e ambito di applicazione”, gli: «impianti e le opere di connessione alla rete per la produzione di energia elettrica da fonte eolica con potenza nominale complessiva non inferiore a 60 kW e non superiore a 1,00 mW».

5.1.2. Coglie, altresì, nel segno l’ulteriore censura, pure formulata nel primo motivo di ricorso, concernente la violazione dell’art. 3, n. 3 della legge regionale n. 54 del 2015, per la mancata acquisizione preventiva del parere della Commissione consiliare competente. In effetti, dalla stessa deliberazione impugnata risulta che la “Terza Commissione consiliare permanente” si è espressa, in sede consultiva, e in senso sfavorevole, soltanto sulla differente deliberazione giuntalesca n. 823 del 2016, recante linee guida differenti, destinate a regolamentare tutti gli impianti sino a 1 mW, che non risultano poi essere entrate in vigore. La successiva scelta della Giunta regionale di disciplinare «esclusivamente gli impianti alimentati da fonti rinnovabili con potenza superiore ai limiti stabiliti nella tabella A del D.Lgs. n. 387/2003 e non superiori a 1 MW», demandando a un separato atto amministrativo la regolamentazione degli impianti alimentati con potenza inferiore ai limiti stabiliti nella medesima tabella A, non ha certamente eliso la necessità della

previa acquisizione di un nuovo parere consiliare. Parere, va evidenziato, espressamente prescritto dalla legge regionale e concernente un atto deliberativo diverso rispetto a quello su cui la cennata commissione consiliare si era espressa in precedenza.

5.2. Col terzo e col settimo motivo di ricorso, che possono essere esaminati congiuntamente, attesa la loro connessione, è stata lamentata la violazione del d.lgs n. 387 del 2003, del d.lgs. n 28/2011 e della L R. n. 8 del 2012, avendo la deliberazione giunta impugnata reso «obbligatorio il procedimento di autorizzazione unica eliminando la procedura semplificata, con regole, peraltro, generali che prescindono dalla analisi della natura particolare dei singoli siti», nonché la violazione dei principi della massima diffusione delle fonti di energia rinnovabile delle linee guida nazionali e di non aggravamento della procedura .

5.2.1. La doglianza va condivisa. L'art. 12, n. 10, del d.lgs. n. 287 del 2003 dispone che la Conferenza unificata approvi le linee guida per lo svolgimento del procedimento autorizzatori degli impianti di produzione di energia da fonti rinnovabili, assicurandone un corretto inserimento degli impianti, con specifico riguardo a quelli eolici, nel paesaggio. In attuazione di tali linee guida, le regioni possono procedere alla indicazione di aree e siti non idonei alla installazione di specifiche tipologie di impianti. Sul punto, in termini di estensione del potere legislativo regionale, il giudice delle leggi, con decisione n. 13 del 2014, ha avuto modo di chiarire che: «La normativa statale (art. 12, comma 10, del d.lgs. n. 387 del 2003) consente alle Regioni un limitato margine di intervento, al solo fine di individuare “aree e siti non idonei all'installazione di specifiche tipologie di impianti”, in attuazione delle predette linee guida. Queste ultime sono state adottate con il decreto del Ministro dello sviluppo economico 10 settembre 2010 [...] Nella Parte I, Disposizioni generali, le suddette linee guida stabiliscono che le Regioni possono porre limitazioni e divieti in atti di tipo programmatici o

pianificatori per l'installazione di specifiche tipologie di impianti alimentati a fonti rinnovabili, esclusivamente nell'ambito e con le modalità di cui al paragrafo 17. Tale paragrafo indica i criteri e i principi che le Regioni devono rispettare al fine di individuare le zone nelle quali non è possibile realizzare gli impianti alimentati da fonti di energia alternativa. Le Regioni possono procedere alla individuazione di aree e siti non idonei alla installazione di specifiche tipologie di impianti secondo le modalità di cui al suddetto punto e sulla base dei criteri di cui all'allegato 3. L'allegato 3 prevede, poi, che l'individuazione delle aree e dei siti non idonei alla realizzazione degli impianti in questione “deve essere differenziata con specifico riguardo alle diverse fonti rinnovabili e alle diverse taglie di impianto” e che non può riguardare “porzioni significative del territorio o zone genericamente soggette a tutela dell'ambiente, del paesaggio e del patrimonio storicoartistico, né tradursi nell'identificazione di fasce di rispetto di dimensioni non giustificate da specifiche e motivate esigenze di tutela” [...] In sintesi, in materia di localizzazione di impianti di produzione di energia rinnovabile, alle Regioni è consentito soltanto individuare, caso per caso, “aree e siti non idonei”, avendo specifico riguardo alle diverse fonti e alle diverse taglie di impianto, in via di eccezione e solo qualora ciò sia necessario per proteggere interessi costituzionalmente rilevanti. Del resto, questa Corte ha già avuto modo di affermare che il principio di massima diffusione delle fonti di energia rinnovabile, derivante dalla normativa europea e recepito dal legislatore nazionale, “trova attuazione nella generale utilizzabilità di tutti i terreni per l'inserimento di tali impianti, con le eccezioni, stabilite dalle Regioni, ispirate alla tutela di altri interessi costituzionalmente protetti nell'ambito delle materie di competenza delle Regioni stesse. Non appartiene invece alla competenza legislativa della stessa Regione la modifica, anzi il rovesciamento, del principio generale contenuto nell'art. 12, comma 10, del d.lgs. n. 387 del 2003” (sentenza n. 224 del 2012)». Ora, col provvedimento impugnato, nonostante da esso risulti che

L'istruttoria per le aree e per i siti non idonei non si sia ancora conclusa, si è ritenuto di individuare due macro aree tematiche e relative fasce di buffer, senza alcuna motivazione o specificazione delle zone inibite o in ordine all'entità delle distanze fissate. Peraltro, il ricorrente ha versato in atti una perizia di parte, non oggetto di contestazione specifica, dalla quale risulta che la gran parte del territorio regionale sarebbe escluso dall'ambito di applicazione della procedura abilitativa semplificata, con sostanziale effetto di aggravamento del procedimento autorizzatorio disegnato dalle disposizioni nazionali e regionali di riferimento per gli impianti di minore potenza.

6. Dalle considerazioni che precedono discende l'accoglimento del ricorso, con assorbimento di ogni ulteriore censura e, per l'effetto, l'annullamento dell'impugnata deliberazione di Giunta regionale n. 175 del 2017 e, per invalidità derivata, della nota del Comune di Potenza del 12 aprile 2017, prot. n. 25766.

Sussistono giusti motivi, in ragione delle peculiarità della questione, per disporre l'integrale compensazione delle spese di lite tra le parti. Ai sensi dell'art. 13, n. 6-*bis*, del d.P.R. n. 115 del 2002, l'importo del contributo unificato resta a carico della Regione Basilicata.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Basilicata, definitivamente pronunciando sul ricorso, per come in epigrafe proposto, lo accoglie, nei sensi di cui in motivazione.

Spese compensate, con obbligo della Regione Basilicata di rifusione, in favore del ricorrente, dell'importo del contributo unificato.

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

Così deciso in Potenza, nella camera di consiglio del giorno 7 giugno 2017, con l'intervento dei magistrati:

Giuseppe Caruso, Presidente

Pasquale Mastrantuono, Consigliere
Benedetto Nappi, Referendario, Estensore

L'ESTENSORE
Benedetto Nappi

IL PRESIDENTE
Giuseppe Caruso

IL SEGRETARIO