



-
-

[HOME](#)

- [Torna alla pagina precedente](#)



N. 03252/2015REG.PROV.COLL.

N. 05079/2014 REG.RIC.



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Quarta)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 5079 del 2014, proposto da:

Comune di Taranto, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dall'avv. Filiberto Morelli ed elettivamente domiciliato presso lo studio Alfredo Placidi, in Roma, via Cosseria, n. 2;

contro

Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso per legge dall'Avvocatura Generale dello Stato, presso i cui uffici in Roma, via dei Portoghesi, n. 12, è legalmente domiciliato;

Dirigente responsabile del procedimento del Dipartimento per i Trasporti, la Navigazione e i Sistemi Informatici e Statici - Direzione Generale per i Porti, non costituito in giudizio;

nei confronti di

Beleolico s.r.l., in persona del legale rappresentante, rappresentata e difesa dall'avv. Ernesto Sticchi Damiani, presso il cui studio in Roma, piazza San Lorenzo in Lucina, n. 26, è elettivamente domiciliata;

per la riforma

della sentenza del T.A.R. Puglia – LECCE, Sezione I, n. 717/2014, resa tra le parti, concernente autorizzazione a costruire ed esercitare un impianto eolico.

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati.

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti e di Beleolico s.r.l..

Viste le memorie difensive.

Visti tutti gli atti della causa.

Nominato relatore per l'udienza pubblica del giorno 9 giugno 2015 il Cons. Alessandro Maggio e uditi per le parti gli avvocati Morelli e Saverio Sticchi Damiani (su delega dell'avv. Ernesto Sticchi Damiani) e l'avvocato dello Stato Vessichelli.

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

Con sentenza 10/3/2014 n. 717, la Sezione I, del T.A.R. Puglia – Lecce, ha respinto il ricorso con cui il Comune di Taranto ha chiesto l'annullamento del provvedimento 27/6/2013 n. 1, col quale il Dirigente della Direzione Generale Porti del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, aveva autorizzato la Beleolico s.r.l. a realizzare ed esercitare una centrale eolica da ubicare nella rada esterna del porto di Taranto, nonché degli atti della sottostante conferenza di servizi, ivi compresi quelli di indizione e conclusione della conferenza medesima.

Ritenendo erronea la sentenza il Comune di Taranto l'ha impugnata chiedendone l'annullamento.

Si son costituiti in giudizio, tanto l'amministrazione statale intimata, quanto la Beleolico s.r.l., depositando separate memorie con cui si sono opposte all'accoglimento del ricorso.

Con apposita memoria, il Comune appellante ha replicato ai rilievi delle controparti.

Alla pubblica udienza del 9/6/2015 la causa, su richiesta delle parti, è stata posta in decisione.

DIRITTO

Può prescindere dall'esame dell'eccezione di rito sollevata dalla Beleolico s.r.l., essendo l'appello da rigettare nel merito.

Col primo motivo si censura la sentenza di I grado per non aver accolto il motivo con cui era stata dedotta l'incompetenza dell'intimata amministrazione statale in ordine al rilascio dell'autorizzazione unica alla realizzazione e all'esercizio del progettato impianto eolico.

Ad avviso dell'appellante, per gli impianti *near-shore*, quale quello di specie, il potere di autorizzazione spetterebbe alla Regione.

Contrariamente a quanto ritenuto dal giudice di prime cure, non esisterebbero, infatti, due sole tipologie di impianti eolici, *on-shore*, da realizzarsi sulla terra ferma e *off-shore*, da collocare a mare, ma esisterebbe una terza tipologia di impianti, quella appunto *near-shore*, comprendente le centrali da posizionare nell'entroterra, ad una distanza inferiore a 3 km dalla costa, o sul mare, ma "ad una distanza che si attesta nel range di 7 – 10 km dalla costa".

Per questi ultimi, così come per quelli *on-shore*, la competenza al rilascio dell'autorizzazione, spetterebbe alla Regione, ai sensi dell'art. 12, comma 3, del D. Lgs. 29/12/2003, n. 387.

La doglianza è infondata.

Il citato art. 12, comma 3, del D. Lgs. n. 387/2003, nel testo vigente all'epoca di adozione dell'avversato provvedimento di autorizzazione, disponeva: "La costruzione e l'esercizio degli impianti di produzione di energia elettrica alimentati da fonti rinnovabili, gli interventi di modifica, potenziamento, rifacimento totale o parziale e riattivazione, come definiti dalla normativa vigente, nonché le opere connesse e le infrastrutture indispensabili alla costruzione e all'esercizio degli impianti stessi, sono soggetti ad una autorizzazione unica, rilasciata dalla regione o dalle province delegate dalla regione, nel rispetto delle normative vigenti in materia di tutela dell'ambiente, di tutela del paesaggio e del patrimonio storico-artistico, che costituisce, ove occorra, variante allo strumento urbanistico. A tal fine la Conferenza dei servizi è convocata dalla regione entro trenta giorni dal ricevimento della domanda di autorizzazione. Resta fermo il pagamento del diritto annuale di cui all'articolo 63, commi 3 e 4, del testo unico delle disposizioni legislative concernenti le imposte sulla produzione e sui consumi e relative sanzioni penali e amministrative, di cui al decreto legislativo 26 ottobre 1995, n. 504, e successive modificazioni. Per gli impianti offshore l'autorizzazione è rilasciata dal Ministero dei trasporti, sentito il Ministero dello sviluppo economico e il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, con le modalità di cui al comma 4 e previa concessione d'uso del demanio marittimo da parte della competente autorità marittima".

Dalla trascritta norma si ricava chiaramente come il legislatore abbia contemplato soltanto due tipologie di impianti: quelli (comunemente detti *onshore*), da realizzarsi sulla terraferma, su autorizzazione della Regione (o delle province delegate) e quelli (definiti anche normativamente *off-shore*), da posizionarsi a mare, non importa a che distanza dalla costa, dietro autorizzazione del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti.

Il dato normativo – l'unico a cui occorre rapportarsi ai fini di causa - non autorizza una diversa conclusione.

Ed invero, ove anche potesse ipotizzarsi, sulla base di nozioni e parametri propri del settore di riferimento, una terza tipologia di aerogeneratori, quelli per l'appunto *near-shore*, caratterizzati dal loro posizionamento a mare, ma breve distanza dalla costa, ciò sarebbe del tutto irrilevante,

atteso che, ai fini dell'individuazione dell'autorità competente al rilascio dell'autorizzazione unica, il legislatore ha individuato solo due categorie di impianti: lo si ripete quelli *on-shore* e quelli *off-shore*, i primi soggetti ad autorizzazione regionale, i secondi ad autorizzazione ministeriale.

Alla luce delle considerazioni svolte, che fanno perno sulla esclusiva rilevanza del dato normativo, è evidente come nessun valore possa avere la circostanza addotta dal Comune di Taranto, che in taluni atti del procedimento autorizzatorio, così come nel decreto concernente la VIA, si faccia riferimento ad un impianto *near-shore*.

Col secondo e terzo motivo, che possono essere trattati congiuntamente, l'appellante deduce l'erroneità dell'impugnata sentenza per non aver censurato l'operato del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, laddove ha ritenuto acquisito, ai sensi dell'art. 14 ter, comma 7, della L. 7/8/1990 n. 241, l'assenso della Provincia di Taranto (competente a rilasciare l'autorizzazione alla posa in mare dei cavi elettrici) in ordine al progetto della controinteressata.

Quest'ultima, infatti, non avrebbe mai acquistato la veste di amministrazione partecipante all'apposita conferenza di servizi, indetta per il rilascio dell'autorizzazione unica, atteso che la medesima non è mai stata invitata alla prima riunione e successivamente, riscontrata la necessità della sua partecipazione, non si è provveduto a riconvocare la conferenza di servizio, partendo dalla prima riunione.

Sul punto l'appellante rileva:

1) che non può attribuirsi valore di convocazione, alla nota 26/2/2003 n. 2337, con la quale il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti ha trasmesso alla Provincia il verbale della prima riunione della detta conferenza di servizi, mancando in essa la fissazione della data della nuova riunione;

2) che l'acquisizione dello status di membro della conferenza, non può, farsi, nemmeno, discendere dallo scambio epistolare intercorso tra Provincia, società richiedente e Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare, atteso che il modulo conferenziale presuppone la contestuale presenza di tutti i soggetti partecipanti, al fine di un unitario esame istruttorio della pratica;

3) che il dedotto vizio procedimentale non è sanato dall'avvio - in contrasto col modulo procedimentale unico prefigurato dall'art. 12 del D. Lgs. n. 387/2003 - di un autonomo procedimento volto al rilascio dell'autorizzazione di pertinenza provinciale.

Sotto altro profilo, si deduce che in base all'art. 14 ter, comma 7, L. n. 241/1990, il silenzio dei soggetti partecipanti può valere assenso solo laddove accertato nel verbale conclusivo della conferenza di servizi, circostanza questa estranea alla fattispecie, dove, anzi, il responsabile del procedimento ha ritenuto che la sub-autorizzazione provinciale dovesse essere acquisita (unitamente a quella di Terna s.p.a.), prima del provvedimento finale.

Errando, il TAR non avrebbe colto che, avendo il responsabile del procedimento scelto di acquisire la sub-autorizzazione provinciale prima del provvedimento finale, avrebbe dovuto dichiarare non conclusi i lavori della conferenza e riconvocare quest'ultima per una data successiva al rilascio della detta sub-autorizzazione, al fine di consentirne la valutazione anche agli altri soggetti facenti parte della conferenza.

Le doglianze, così sinteticamente riassunte, non meritano accoglimento.

Dalla documentazione in atti emerge quanto segue:

a) l'intimato Ministero ha convocato la conferenza di servizi prevista dall'art. 12 del D. Lgs. n. 387/2003, senza invitare la Provincia di Taranto;

b) nella prima seduta della conferenza, tenutasi in data 20/2/2013 e dedicata ad aspetti organizzativi e di carattere preliminare, tra cui la presentazione del progetto della società richiedente, è stata avvertita la necessità di estendere il contraddittorio alla Provincia di Taranto, competente al rilascio dell'autorizzazione ex art. 109 d. lgs. 3/4/2006 n. 152;

c) come emerge dalla nota della Provincia di Taranto 13/3/2013 n. 17565, quest'ultima ha ricevuto, in data 27/2/2013, copia del verbale della conferenza di servizi del 20/2/2013, attestante, tra l'altro, l'esigenza, espressa dai presenti, che l'ente partecipasse alla conferenza;

d) l'amministrazione provinciale ha invitato la società proponente, che vi ha provveduto, alla presentazione dell'apposita istanza ex art. 109 D. Lgs. n. 152/2006, (si veda la citata nota del 13/3/2013), proseguendo, poi, nell'attività istruttoria;

e) successivamente il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, quale autorità procedente, ha convocato la conferenza di servizi conclusiva per il 10/6/2013, invitando ad intervenire per esprimere le proprie determinazioni i vari enti interessati, tra cui la Provincia di Taranto;

f) nella seduta del 10/6/2013 la detta Provincia è rimasta assente e non ha fatto pervenire alcun pronunciamento in ordine al rilascio, ovvero al diniego dell'autorizzazione di propria pertinenza.

Orbene, nel descritto contesto fattuale, non è dubbio che la Provincia di Taranto, in quanto invitata a intervenire alla conferenza di servizi prevista dall'art. 12 del D. Lgs. n.387/2003, abbia acquisito la veste di amministrazione partecipante, con la conseguenza che al suo silenzio dev'essere attribuito, ai sensi dell'art. 14 ter, comma 7, della L. 7/8/1990 n. 241, valore legale di assenso al progetto.

La tesi del Comune, secondo cui il Ministero procedente, appurata la necessità che anche la Provincia partecipasse alla conferenza di servizi, avrebbe dovuto procedere alla sua convocazione con apposito invito recante la data di una nuova prima riunione, è priva di pregio.

Ed invero, non essendo stata assunta, nella riunione del 20/2/2013, alcuna decisione sul merito del progetto, sarebbe stato inutile far ripartire da capo il procedimento conferenziale, considerati anche i principi di conservazione degli atti giuridici, di economicità dell'azione amministrativa e di divieto di aggravamento del procedimento (art. 1 L. n. 241/1990).

Conseguentemente, la comunicazione del verbale della riunione del 20/2/2013 e l'invito per la successiva riunione conclusiva della conferenza del 10/6/2013, devono ritenersi idonei e sufficienti ad integrare una valida convocazione della Provincia.

Ciò posto, come correttamente ritenuto dal giudice di prime cure, nessun rilievo può assumere la circostanza che, nella seduta del 10/6/2013, il responsabile del procedimento abbia avvertito la necessità di acquisire la sub-autorizzazione di competenza della Provincia di Taranto (al pari di quella di Terna s.p.a.) prima del provvedimento finale, specificando che quest'ultimo "sarà

emanato entro un termine di dieci giorni, procedendo ai sensi di legge in caso queste non vengano ricevute entro sette giorni”.

A tal riguardo, a prescindere dal fatto che la Provincia di Taranto è rimasta silente anche durante tale periodo, è sufficiente rilevare che, alla luce dell'iter istruttorio sopra descritto, l'assenso della Provincia doveva ormai ritenersi acquisito per *silentium*, sicché l'ulteriore passaggio procedimentale previsto dal responsabile del procedimento doveva ritenersi del tutto inutile ed ultroneo, in quanto sollecitatorio di un atto di assenso già ritualmente acquisito al procedimento, ai sensi dell'art. 14 ter, comma 7, della L. n. 241/1990.

D'altra parte, contrariamente a quanto dedotto dall'appellante, l'effetto legale discendente dal silenzio serbato dall'amministrazione provinciale, proprio perché derivante immediatamente dalla legge, si è prodotto ex se a seguito della verbalizzata assenza dell'ente ed, evidentemente, l'efficacia derivante dal verificarsi della fattispecie legale tipica, non può venir meno per il fatto che il responsabile del procedimento abbia, comunque, sentito la necessità di acquisire, successivamente alla conclusione della conferenza, l'atto di competenza della Provincia.

Col quarto motivo l'amministrazione ricorrente deduce che il giudice di prime cure avrebbe errato nel ritenere acquisito sia l'assenso del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare, atteso che quest'ultimo - ritenendo l'istituto del silenzio assenso estraneo alla materia ambientale - aveva manifestato la necessità di acquisire preventivamente la sub-autorizzazione provinciale; sia quello della Capitaneria di Porto, la quale si era dichiarata contraria all'immediato rilascio dell'autorizzazione unica, in quanto il progetto prevedeva la localizzazione di alcuni degli aerogeneratori da realizzare in un'area deputata all'ancoraggio delle unità navali, cosicché sarebbe stato necessario individuare un altro specchio acqueo da destinare a tale scopo.

Da qui la conseguenza che l'amministrazione procedente, invece di decidere, avrebbe dovuto, ai sensi dell'art. 14 quater della L. n. 241/1990, inviare la relativa documentazione al Consiglio dei Ministri, per le attività di competenza.

La censura è infondata.

Come emerge dal verbale della riunione conclusiva della conferenza di servizi, il rappresentante del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare ha segnalato che, con provvedimento 24/7/2012 n. 391, era “stata decretata la compatibilità ambientale del progetto di che trattasi e che tale decreto ... indica nelle premesse anche la necessità di acquisire in sede di definizione del procedimento autorizzatorio anche l'autorizzazione ex art. 109 D. Lgs. n. 152/2006 relativa alla movimentazione dei fondali marini per la posa di cavi e condotte”.

Il medesimo rappresentante, “atteso che la Provincia di Taranto, competente in merito a tale autorizzazione ex art. 109, non ha ad oggi provveduto al rilascio” ha chiesto “che l'autorizzazione alla realizzazione del parco eolico sia subordinata all'acquisizione di tale autorizzazione provinciale o nell'impossibilità che ciò avvenga prima dell'emanazione del provvedimento di autorizzazione che lo stesso sia subordinato, comunque, all'acquisizione di detta autorizzazione ex art. 109 prima dell'inizio dei lavori”. Ciò ritenendo, come più sopra riferito, l'istituto del silenzio assenso non operante in materia ambientale.

Orbene, poiché, come già rilevato, l'autorizzazione provinciale è intervenuta, ancorché per *silentium*, alla dichiarazione del rappresentante ministeriale non può che essere assegnato valore di assenso al progetto, come correttamente affermato in primo grado.

Altrettanto corrette sono le conclusioni del primo giudice in ordine al significato (di assenso al progetto) attribuito al rappresentante della Capitaneria di Porto.

Quest'ultimo, infatti, come emerge dal verbale della riunione conclusiva della conferenza di servizi, lungi dall'esprimere, con congrua motivazione, il proprio dissenso, si è limitato a sottolineare la necessità di individuare una nuova area da destinare all'ancoraggio delle unità navali mercantili, nonché quella di incrementare l'importo della cauzione dovuta dalla società proponente, oltre a chiedere chiarimenti circa i criteri di calcolo delle superfici virtuali complessivamente occupate dalle opere.

Col quinto motivo il Comune di Taranto deduce che, ai sensi dell'art. 14 ter, comma 6 bis, della L. 241/1990, il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, tenuto conto del dissenso manifestato dal Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare e dalla Capitaneria di Porto, avrebbe dovuto esplicitare le ragioni che l'hanno portato a ritenere recessiva la protezione degli interessi di cui le dette autorità sono portatrici.

Lamenta, inoltre, che anche Terna s.p.a. e R.F.I. s.p.a., non si sarebbero espresse positivamente in ordine alla realizzazione dell'impianto, ma avrebbero assunto una posizione interlocutoria.

La doglianza è priva di pregio.

Tenuto conto di quanto precisato in sede di esame del quarto motivo, in ordine al significato da attribuire alle dichiarazioni rese dai rappresentanti di Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare e Capitaneria di Porto, risulta infondata la prospettata censura di difetto di motivazione.

Con riguardo alla posizione di Terna s.p.a., si legge nella nota 14/6/2013, allegata al verbale della riunione conclusiva della conferenza che: "... la documentazione progettuale relativa agli impianti di rete per la connessione ... è da considerarsi rispondente ai requisiti tecnici di connessione di cui al Codice di Rete, ai soli fini dell'ottenimento delle autorizzazioni necessarie, fatte salve eventuali future modifiche che Terna si riserva di chiedere in sede di progettazione esecutiva ...".

Il detto parere possiede, all'evidenza, contenuto positivo, ferma restando la possibilità di verifica delle soluzioni tecniche, da attivarsi in sede di progettazione esecutiva, vale a dire in un momento cronologicamente successivo al rilascio dell'Autorizzazione Unica.

Per quanto attiene a R.F.I. s.p.a., si legge nella nota 3/6/2013 allegata al verbale della medesima riunione conclusiva che: "... questa Direzione ... esprime il proprio parere favorevole di fattibilità di massima, per quanto di competenza".

Contrariamente a quanto dedotto dal Comune di Taranto, né Terna s.p.a., né R.F.I. s.p.a., si sono, quindi, espresse interlocutoriamente.

In ogni caso, ai sensi dell'art. 14 quater, della L. n. 241/1990, solo un motivato dissenso, avrebbe potuto acquisire valore di opposizione al progetto presentato dalla società proponente (cfr. Cons. Stato, Sez. IV, 24/5/2013 n. 2836; Sez. V, 13/03/2014 n. 1180 e 24/1/2013, n. 434).

Neppure sotto questo ulteriore profilo il motivo dedotto dall'appellante coglie, dunque, nel segno.

L'appello va, in definitiva, respinto.

Restano assorbiti tutti gli argomenti di doglianza motivi od eccezioni non espressamente esaminati che il Collegio ha ritenuto non rilevanti ai fini della decisione e comunque inidonei a supportare una conclusione di tipo diverso.

Spese ed onorari di giudizio, liquidati come in dispositivo, seguono la soccombenza.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quarta)

definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Condanna l'appellante al pagamento delle spese processuali in favore del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti e della Beleolico s.r.l., liquidandole forfettariamente in complessivi € 2.000/00 (duemila), pro parte, oltre accessori di legge.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 9 giugno 2015 con l'intervento dei magistrati:

Paolo Numerico, Presidente

Nicola Russo, Consigliere

Andrea Migliozzi, Consigliere

Silvestro Maria Russo, Consigliere

Alessandro Maggio, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 01/07/2015

IL SEGRETARIO

(Art. 89, co. 3, cod. proc. amm.)

•

© 2014 - giustizia-amministrativa.it

[Guida al sito](#)
[Mappa del sito](#)
[Accessibilità](#)
[Regole di accesso](#)
[Informativa privacy](#)
[Condizioni di utilizzo](#)