

Energia eolica

# Gli impianti eolici tra localizzazione ed individuazione dei soggetti realizzatori

T.A.R. Umbria, 15 giugno 2007, n. 518 - Pres. Lignani - Est. Ungari - Gamesa Energia Italia S.p.a. c. Comune di Spoleto ed altri

**I Comuni possono prevedere, nell'esercizio della loro discrezionalità in materia di governo del territorio, zone specificamente destinate ad impianti per la produzione di energia eolica; tuttavia, in mancanza di una simile previsione conformativa, in base all'art. 12, comma 7, del D.Lgs. 29 dicembre 2003, n. 387, detti impianti possono essere localizzati, senza distinzione (almeno, per quanto riguarda la valutazione di compatibilità urbanistica), in tutte le zone agricole. Conseguentemente, la mancanza di una specifica espressa previsione localizzativa nel PRG, non può determinare l'incompatibilità urbanistica di un impianto eolico ubicato in zona a destinazione agricola.**

## Diritto

1. La società ricorrente ha elaborato un progetto per la realizzazione nell'area del Monte Acetella, in territorio del Comune di Spoleto, di un parco eolico composto da 27 aerogeneratori.

L'area, classificata urbanisticamente zona agricola (spazio rurale), è individuata quale «sito eolico potenziale» ai fini dell'installazione di impianti eolici dal Piano Energetico Regionale adottato dalla Regione Umbria con deliberazione consiliare n. 402 in data 21 luglio 2004.

Dovendo sottoporre il progetto alla valutazione di impatto ambientale, ai sensi dell'art. 3, comma 1, della L.R. n. 11/1998, la società ricorrente ha chiesto al Comune il rilascio della dichiarazione di compatibilità urbanistica prevista dall'art. 5, comma 2, lett. e), della L.R. n. 11/1998.

Lo Sportello Unico Impresa e Cittadino del Comune di Spoleto ha rilasciato in data 9 novembre 2006 un atto nel quale si certifica che l'area in questione non risulta urbanisticamente compatibile con la realizzazione di un impianto eolico, in quanto il PRG vigente ed il PRG (Parte strutturale) adottato con deliberazione consiliare n. 107/2003 «non hanno individuato aree idonee per la realizzazione di parchi eolici nel territorio del Comune ...».

L'atto richiama il parere della Direzione Pianificazione Urbanistica prot. 33839/06 in data 7 novembre 2006, nel quale si sottolinea che da pochi mesi è stata respinta dal Consiglio comunale una osservazione della ricorrente al PRG adottato, volta ad ottenere una destinazione urbanistica che preveda l'installazione nell'area, e che

quindi a tal fine sarebbe necessario attivare una variante urbanistica.

2. La società ricorrente impugna il certificato, poiché preclude una positiva valutazione di impatto ambientale sul progetto.

Sostiene che non vi è affatto la necessità che i piani urbanistici prevedano aree idonee alla realizzazione di impianti eolici, essendo la compatibilità di tali impianti con alcune destinazioni di zona già prevista dalla legge. Infatti, per espressa previsione dell'art. 12, comma 7, del D.Lgs. n. 387/2003, «*gli impianti di produzione di energia elettrica di cui all'articolo 2, comma 1, lettere b) e c) (vale a dire gli impianti alimentati da fonti energetiche rinnovabili, tra cui rientrano sicuramente i campi eolici) possono essere ubicati anche in zone classificate agricole dai vigenti strumenti urbanistici*».

Pertanto, la certificazione impugnata si pone in contrasto con il D.Lgs. n. 387/2003, oltre che con la direttiva 2001/77/CE di cui costituisce attuazione e che si propone di «ridurre gli ostacoli normativi e di altro tipo all'aumento della produzione di elettricità da fonti energetiche rinnovabili» e di «razionalizzare e accelerare le procedure all'opportuno livello amministrativo» (artt. 3 e 6), nella prospettiva dell'adempimento degli impegni assunti dall'Italia con la sottoscrizione del Protocollo di Kyoto.

Altro profilo di contrasto è riscontrabile nei confronti del PER, che individua l'area in questione come sito idoneo all'installazione di impianti eolici, e delle stesse disposizioni urbanistiche (artt. 61 e 71 delle NTA del PRG) che proprio in zona agricola ammettono la realizzazione di impiantistica di iniziativa pubblica e/o priva-

ta, sotto forma anche di impianti a rete, sia interrati che aerei.

3. Il Comune di Spoleto si è costituito in giudizio e controdeduce puntualmente.

4. Il ricorso è fondato e dev'essere accolto, per le ragioni appresso indicate.

4.1. La difesa del Comune sostiene che il ricorso sarebbe inammissibile in quanto andrebbe a censurare l'adozione del PRG - Parte strutturale, nonché il provvedimento (deliberazione consiliare n. 51 in data 15 giugno 2005) con cui è stata respinta l'osservazione presentata dalla ricorrente per ottenere una destinazione urbanistica dell'area coerente con il proprio progetto, e rispetto ai quali si è determinata acquiescenza (o inoppugnabilità).

Appare evidente che nell'impugnazione in questione le vicende del procedimento urbanistico entrano marginalmente, quali connotazioni di contorno, posto che si controverte della legittimità di un accertamento negativo condotto in applicazione dei piani urbanistici vigenti e senza metterne in discussione la validità.

La reiezione dell'osservazione presentata dalla ricorrente (peraltro, in data 9 ottobre 2003, vale a dire prima dell'entrata in vigore del D.Lgs. n. 387/2003) non può perciò assumere rilevanza - se non per confermare l'esistenza di un orientamento politico-amministrativo pregiudizialmente contrario all'installazione -.

4.2. Nel merito, l'utilizzazione delle fonti di energia rinnovabile è considerata di pubblico interesse e di pubblica utilità, e le opere relative sono dichiarate indifferibili ed urgenti (artt. 1, comma 4, della L. n. 9/2001/1991, 12, comma 1, del D.Lgs. n. 387/2003); anche in considerazione del fatto che la riduzione delle emissioni di gas ad effetto serra attraverso la ricerca, la promozione, lo sviluppo e la maggior utilizzazione di fonti energetiche rinnovabili e di tecnologie avanzate e compatibili con l'ambiente costituisce un impegno internazionale assunto dall'Italia con la sottoscrizione del Protocollo di Kyoto dell'11 dicembre 1997 (ratificata con L. n. 120/2002).

Espressione evidente di tale *favor* legislativo per le fonti rinnovabili è la previsione dell'art. 12, comma 7, del D.Lgs. n. 387/2003, sulla possibilità di installare gli impianti anche in zona agricola.

Peraltro, detta possibilità non è senza limiti.

Come sottolinea anche la società ricorrente, i Comuni possono certamente prevedere, nell'esercizio della propria discrezionalità in materia di governo del territorio, aree specificamente destinate ad impianti eolici. Del resto, l'art. 12, comma 7, invocato dalla ricorrente, sottintende tale potere, laddove prevede che «Nell'ubicazione si dovrà tenere conto delle disposizioni in materia di sostegno nel settore agricolo, con particolare riferimento alla valorizzazione delle tradizioni agroalimentari locali, alla tutela della biodiversità, così come del patrimonio culturale e del paesaggio rurale...».

Tuttavia, in mancanza di una simile previsione confor-

mata, è indubbio che, in base alla predetta disposizione, detti impianti possano essere localizzati, senza distinzione (almeno, per quanto riguarda la valutazione di compatibilità urbanistica) in tutte le zone agricole.

E che, conseguentemente, la mancanza di una specifica espressa previsione localizzativa non possa determinare l'incompatibilità urbanistica di un sito ubicato in zona a destinazione agricola.

La difesa del Comune non eccepisce l'esistenza di alcuna previsione comunale di tal segno.

Si limita a sostenere che l'impianto, per le sue caratteristiche tecniche e dimensionali, potrebbe essere realizzato soltanto in zona D (destinazione a pubblici servizi), in quanto riconducibile alla tipologia degli impianti industriali destinati alla produzione di energia di cui al D.P.R. 12 aprile 1968, allegato B, n. 2, lett. e), aggiunta dal D.P.C.M. 3 settembre 1999. Ma è evidente che una simile corrispondenza tipologica potrebbe farsi valere, in senso limitativo, qualora non vi fosse la previsione dell'art. 12, comma 7, citato. Tale disposizione costituisce una sorta di interpretazione autentica volta a chiarire positivamente la questione della compatibilità degli impianti eolici con la destinazione agricola dei terreni, a scapito dell'opzione interpretativa alternativa precedentemente prospettata, consistente nel ritenere necessaria per l'installazione la destinazione industriale del sito (cfr. T.A.R. Campania, Napoli, sez. I, 10 gennaio 2005, n. 44).

Inoltre, sottolinea che la zona interessata presenta interessanti valenze naturalistiche ed agricole, che la rendono del tutto incompatibile con un'installazione così impattante come quella del parco eolico.

Al riguardo, il Collegio rileva che non risultano vincoli tali da precludere a priori l'installazione; in ogni caso, la compatibilità dell'installazione con la tutela dei valori ambientali e culturali del territorio (l'area, posta sulla dorsale dei Monti Acetella, Acquasalce, Rascino e Cupiano, confina con la zona boschiva sottoposta a vincolo paesaggistico) dovrà essere valutata nell'ambito della VIA. *Omissis*.

T.A.R. Puglia, Bari, sez. I, ord. 6 giugno 2007, n. 448 - Pres. Allegretta - Est. Greco - World Wind Energy Holding s.r.l. c. Comune di Cerignola (\*)

Secondo quanto disposto dall'art. 12 D.Lgs. n. 387/2003, dal regolamento della Regione Puglia n. 16/2006 e dalla delibera G.R. Puglia n. 35/2007 (che ha sostituito il regolamento n. 16/2006), il Comune non ha la potestà di indire una procedura finalizzata alla selezione dei soggetti che potranno realizzare e gestire impianti di produzione energetica da fonte rinnovabile; la detta attività è, infatti, pienamente libera ed è realizzabile da chiunque sulla base di un'autorizzazione unica di competenza regionale. Il Comune ha il solo potere - esercitabile mediante l'adozione del PRIE - di individuare le aree dove possano realizzare gli impianti e di fissare il numero massimo autorizzabile. Ogni altra attribuzione in capo al Comune va espressa nelle sedi e con le modalità indicate dalla normativa (e, quindi, in sede di partecipazione alla conferenza di servizi convocata dalla Regione), restando esclusa l'adozione di provvedimenti destinati a risolversi in una sostanziale «avocazione» della scelta dei soggetti chiamati a realizzare gli impianti, con conseguente stravolgimento dell'assetto procedimentale e di competenze voluto dal legislatore nazionale e comunitario.

*Omissis.*

Considerato che il ricorso appare *prima facie* non privo di adeguato *fumus*, sotto il prioritario e assorbente profilo della violazione della normativa interna di derivazione comunitaria, atteso che alla stregua dell'art. 12 D.Lgs. n. 387/2003 e della normativa regionale di attuazione (regolamento n. 16/2006 e delibera di G.R. n. 716/2005, poi sostituita dalla n. 35/2007) deve ritenersi insussistente in capo al Comune intimato la stessa potestà di indire una procedura selettiva del tipo di quella che trattasi, inerente ad attività - realizzazione e gestione di impianti elettrici alimentati da fonti energetiche rinnovabili - pienamente liberalizzata, suscettibile di essere realizzata da chiunque sulla base di un'autorizzazione unica rilasciata dalla Regione, previa conferenza di servizi;

Ritenuto che, nel quadro appena delineato, al Comune spetta anzi tutto il potere di individuazione delle aree su cui gli impianti siano realizzabili e di conseguente fissazione del numero massimo di essi autorizzabile, da esercitare attraverso l'adozione del Piano regolatore per l'installazione di impianti eolici (PRIE) di cui all'art. 4 del citato regolamento n. 16/2006, ovvero ai sensi del regime transitorio previsto dalla stessa norma, e che in entrambi i casi è esclusa in capo all'Amministrazione comunale ogni potestà di diretta individuazione e autorizzazione dei soggetti destinati a realizzare e gestire gli impianti stessi;

Rilevato che ogni altra attribuzione pur individuabile in

capo al Comune interessato - in materia di assetto del territorio, di impatto ambientale e paesaggistico ecc - va espressa nelle sedi e con le modalità delineate dalla normativa sopra richiamata (e, quindi, in sede di partecipazione alla conferenza di servizi convocata dalla Regione, ente istituzionalmente titolare della potestà autorizzatoria e competente anche a risolvere gli eventuali problemi di selezione e priorità fra le istanze presentate), restando esclusa l'adozione di provvedimenti destinati a risolversi in una sostanziale «avocazione» della scelta dei soggetti chiamati a realizzare gli impianti, con conseguente stravolgimento dell'assetto procedimentale e di competenze voluto dal legislatore nazionale e comunitario;

Ritenuto che, a fronte dei rilievi testé svolti, appare irrilevante la questione dell'asserita tardiva impugnazione della delibera di indizione della gara per cui è causa, nonché la partecipazione o meno a essa dell'odierna ricorrente, dal momento che - in disparte i dubbi avanzabili sull'effettiva piena conoscenza della delibera - viene fondatamente contestata a monte la stessa potestà di indire la gara medesima;

Ritenuto, pertanto, che sussistono i presupposti richiesti dall'art. 21, ultimo comma, della L. n. 1034/1971, come sostituito dall'art. 3 della L. n. 205/2000;

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia, sede di Bari, sez. I, accoglie la suindicata domanda incidentale di sospensione.

## IL COMMENTO

di Massimo Ragazzo e Pietro Sciumé

*Le decisioni che qui si annotano si segnalano per aver affrontato alcune delle principali problematiche interessanti la realizzazione degli impianti per la produzione di energia eolica. Ricostruito il quadro normativo e giurisprudenziale, l'articolo tratta, anzitutto, della lo-*

*calizzazione di detti impianti, sotto il profilo della compatibilità urbanistica, nel caso di loro ubicazione*

Nota:

(\*) Il TAR Bari ha emanato in data 6 giugno altre due ordinanze di analogo contenuto, la n. 445 e la n. 447.

**in zona a destinazione agricola; inoltre, dopo essersi soffermato ad esaminare le argomentazioni elaborate con riferimento alle competenze delle regioni e dei comuni, condivide le conclusioni enunciate in merito alla configurabilità, in capo ai secondi, del solo potere di individuare le aree in cui possono essere realizzati tali impianti ed alla conseguente illegittimità di ogni provvedimento che si risolva nella scelta dei soggetti realizzatori.**

### **La nozione di governo del territorio dopo la riforma del titolo V della Costituzione**

Lo sfruttamento dell'energia prodotta sul territorio deve tener conto, da un lato, delle necessità di tutela dell'ambiente, del paesaggio e dei beni di interesse storico, artistico ed archeologico, dall'altro, della configurazione del nostro ordinamento in senso sempre più policentrico, specie in seguito alle recenti riforme costituzionali.

Invero, tutto quanto attiene alla localizzazione, realizzazione e sfruttamento delle infrastrutture necessarie alla produzione di energia incide su un territorio in cui intervengono competenze dei vari enti territoriali esponenziali degli interessi delle relative comunità.

Ciò si rende particolarmente evidente quando ci si riferisce alla produzione di energia mediante lo sfruttamento di fonti energetiche rinnovabili: tali fonti, infatti, sono per lo più strettamente connesse alla conformazione ed alle caratteristiche del territorio (si pensi, ad esempio, alla ventosità dei siti per quanto riguarda l'energia eolica o all'esposizione solare per gli impianti fotovoltaici); esse, inoltre, pongono peculiari problemi sia rispetto alla localizzazione ed alla realizzazione delle infrastrutture per il loro sfruttamento, sia in ordine all'impatto di tali infrastrutture sull'ambiente e sul paesaggio, ma anche sullo sviluppo locale.

Ciò rimanda, inevitabilmente, al ruolo che i vari enti interessati hanno nel governo del territorio. Proprio la molteplicità degli aspetti che vengono in rilievo in occasione della progettazione delle infrastrutture destinate allo sfruttamento delle fonti rinnovabili di energia alternate consente di cogliere i diversi significati di cui si è caricato il concetto di «governo del territorio», ora individuato dalla Costituzione, dopo la riforma del 2001: significati che sono legati sia a profili urbanistici ed edilizi, sia a profili di tutela paesaggistica ed ambientale, sia infine a profili, non meno importanti dei precedenti, relativi allo sviluppo (economico e sociale) delle comunità che sul territorio insistono ed alla libertà di iniziativa economica dei soggetti che operano nel campo della realizzazione delle infrastrutture e della produzione di energia.

Tutti questi aspetti, infatti, sono ormai riconducibili alla materia «governo del territorio», entrata solo di recente nel lessico costituzionale con la riforma del titolo V della parte II della Costituzione (che ha individuato

il «governo del territorio» come materia su cui può esplicarsi la competenza legislativa concorrente di Stato e Regioni, per cui in materia le Regioni possono legiferare, salva la determinazione dei principi fondamentali, riservata allo Stato).

A proposito di tale nozione, in effetti, ci si è subito chiesti che cosa dovesse essere considerato come in essa compreso, se questa materia fosse l'equivalente dell'urbanistica e dell'edilizia o piuttosto la loro evoluzione o qualcosa di più e di diverso e a tal proposito sono state avanzate diverse tesi.

Ebbene, il governo del territorio sembra essere qualcosa di più della semplice somma di edilizia ed urbanistica.

La Corte Costituzionale ha chiarito la riconducibilità dell'urbanistica alla nozione di «governo del territorio» con la nota sentenza n. 303/2003 (1).

Con la successiva sentenza n. 362/2003 la Consulta ha precisato che al governo del territorio va ascritta anche l'edilizia (2).

Ma, come detto, il governo del territorio è qualcosa di più della semplice somma di edilizia ed urbanistica.

La nozione di governo del territorio è stata ormai delineata dalla giurisprudenza della Corte Costituzionale, che l'ha intesa come «l'insieme delle norme che consentono di identificare e graduare gli interessi in base ai quali possono essere regolati gli usi ammissibili del territorio» (Corte cost. n. 196/2004, punto 20 del considerato in diritto) (3); norme a cui è ascrivibile «in linea di principio, tutto ciò che attiene all'uso del territorio e alla localizzazione di impianti o attività» (Corte cost. n. 307/2003; punto 5 del considerato in diritto) (4).

Si è così fatta strada una nozione oggettiva di governo del territorio, quale «complesso delle politiche tramite le quali i pubblici poteri disciplinano - secondo la distribuzione delle competenze prevista nella Costituzione - i molteplici usi del territorio, combinando tra loro i vari interessi rilevanti, senza attribuire a taluni di essi un rilievo preminente».

Venendo ai temi oggetto del presente commento, va evidenziato come gli aspetti più rilevanti e più pressanti

#### **Note:**

(1) In questa *Rivista*, 2003, 1399, con nota di O. M. Caputo, *Il federalismo collaborativo salva la «legge obiettivo»* e 2004, 295, con nota di G. Manfredi, *Standard ambientali di fonte statale e poteri regionali in tema di governo del territorio*: «Se si considera che altre materie o funzioni di competenza concorrente, quali porti e aeroporti civili, grandi reti di trasporto e di navigazione, produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia, sono specificamente individuate nello stesso terzo comma dell'art. 117 Cost. e non rientrano quindi nel «governo del territorio», appare del tutto implausibile che dalla competenza statale di principio su questa materia siano stati estromessi aspetti così rilevanti, quali quelli connessi all'urbanistica, e che il «governo del territorio» sia stato ridotto a poco più di un guscio vuoto» (cfr. punto n. 11.1 del considerato in diritto).

(2) In questa *Rivista*, 2001, 195 (cfr. punto 5.1 del considerato in diritto).

(3) In questa *Rivista*, 2004, 912.

(4) In questa *Rivista*, 2003, 1409.

riguardino le energie rinnovabili (si tratta, com'è noto, di acqua, energia solare, biomasse, energia eolica, ecc.) e dunque le infrastrutture necessarie alla loro produzione.

Si tratta di temi già oggetto di attenzione a livello comunitario: le direttive comunitarie in materia spingono nel senso della promozione e della valorizzazione del ricorso a tali fonti energetiche e verso la semplificazione delle relative procedure amministrative (5).

Tra tutti tali settori, certamente paradigmatico è quello relativo all'energia eolica ed agli impianti per il suo sfruttamento.

Il tema è stato affrontato più volte dalla giurisprudenza amministrativa, nel tentativo di ricostruire il ruolo che gli enti locali possono svolgere in materia, con specifico riguardo alle problematiche relative alla localizzazione sotto il profilo strettamente urbanistico, alla disciplina del procedimento autorizzatorio (comune a tutti gli impianti per la produzione di energia da fonti rinnovabili), ed alla compatibilità ambientale degli impianti eolici (6).

### Il ruolo degli enti locali

Parlare del ruolo degli enti locali in materia significa parlare in primo luogo di competenze, e con riferimento alle infrastrutture energetiche si assiste ad un intreccio di competenze (e talora a veri e propri conflitti) derivante principalmente dalla molteplicità degli aspetti (dalla localizzazione alla rilevanza economica, alle ricadute sul piano ambientale e paesaggistico, ai diritti di proprietà, solo per citarne alcuni) che tali infrastrutture vanno a toccare.

La produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili è stata liberalizzata già a partire dalla L. 9 gennaio 1991, n. 9, quanto all'autoproduzione (art. 22) e poi unitamente alla complessiva liberalizzazione della produzione di energia elettrica, sulla scorta delle direttive comunitarie in materia (in particolare della direttiva n. 96/92/CE), dal D.Lgs. 16 marzo 1999, n. 79, sino alla L. 23 agosto 2004, n. 239 (in applicazione della direttiva 2003/54/CE). Ciò non impedisce che l'iniziativa della realizzazione di un impianto energetico provenga da un ente locale, ad esempio un comune o una comunità montana: l'ente locale assume in questo caso un ruolo di promotore, certamente consono alla collocazione degli enti locali nell'odierno sistema costituzionale policentrico e retto dal principio di sussidiarietà, come si è già detto.

Laddove l'iniziativa venga, invece, da un privato, il ruolo dell'ente locale potrà essere certamente, a seconda delle sue competenze, quello di rilasciare un'autorizzazione, quello di imporre il rispetto di determinate prescrizioni, quello di procedere all'espropriazione delle aree necessarie, quello di contraente con il privato in sede di convenzione per la concessione di un diritto di superficie su aree di proprietà comunale e così via.

D'altronde, posto che, ai sensi dell'art. 12, comma 1,

D.Lgs. 29 dicembre 2003, n. 387 (recante «Attuazione della direttiva 2001/77/CE relativa alla promozione dell'energia elettrica prodotta da fonti energetiche rinnovabili nel mercato interno dell'elettricità»), «le opere per la realizzazione degli impianti alimentati da fonti rinnovabili, nonché le opere connesse e le infrastrutture indispensabili alla costruzione e all'esercizio degli stessi impianti, autorizzate ai sensi del comma 3, sono di pubblica utilità ed indifferibili ed urgenti», gli impianti in questione possono caratterizzarsi come opere pubbliche o di pubblica utilità.

Il che comporterebbe, tralasciando per ora gli aspetti espropriativi, due ordini di conseguenze, se realizzate su iniziative dell'ente locale.

Da un lato, la loro necessaria previsione nell'ambito del programma triennale delle opere pubbliche e nel programma annuale previsti dalla legge Merloni, n. 109/1994 (per le comunità montane occorre ricordare i piani pluriennali di opere ed interventi previsti dall'art. 28, comma 3, Testo Unico degli enti locali, n. 267/2000).

Dall'altro, gli enti potrebbero potersi qualificare alla stregua di «amministrazioni aggiudicatrici», con tutti i conseguenti obblighi di ricorso a procedure ad evidenza pubblica.

D'altro canto, laddove fossero realizzati su iniziativa di privati, che ne mantenessero poi la proprietà e la gestione, gli impianti in parola potrebbero essere qualificati come opere private di pubblica utilità, con rilevanti conseguenze anche per quanto riguarda i profili espropriativi ed in particolare la misura dell'indennità di esproprio, che, parallelamente a quanto accaduto per gli impianti di telefonia mobile, potrebbe essere parametrata al valore venale del bene espropriato (7).

L'impatto degli impianti alimentati da fonti rinnovabili va «apprezzato» anzitutto dalle regioni nell'esercizio della loro potestà legislativa concorrente, sia in materia

#### Note:

(5) Cfr. direttiva 2001/77/CE relativa alla promozione dell'energia elettrica prodotta da fonti energetiche rinnovabili nel mercato interno dell'elettricità.

(6) In proposito, la giurisprudenza costituzionale ha da tempo configurato la tutela dell'ambiente quale materia trasversale tra gli interessi e le competenze dello Stato e delle Regioni, superando in questo modo la rigida fissazione del dettato costituzionale, così come esposto nella ripartizione delle competenze legislative di cui all'art. 117 Cost., anche alla luce del principio di sussidiarietà espresso nel successivo articolo 118 della costituzione. Ricordiamo, infatti, che la succitata sentenza della Corte Costituzionale, n. 307 del 7 ottobre 2003 aveva precisato che «la tutela dell'ambiente, più che una «materia» in senso stretto, rappresenta un «compito» nell'esercizio del quale lo Stato conserva il potere di dettare standard di protezione uniformi, validi in tutte le regioni»; ciò non esclude affatto la possibilità che le leggi regionali, emanate nell'esercizio della potestà concorrente di cui all'art. 117, comma 3, della Costituzione, o di quella «residuale» di cui all'art. 117, comma 4, possano assumere direttamente fra i propri scopi anche finalità di tutela ambientale.

(7) In questo senso, con riferimento agli impianti di telefonia mobile, si veda Cons. Stato, sez. VI, 26 agosto 2003, n. 4847, in questa *Rivista*, (segue)

di «governo del territorio», che in materia di «produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia» (art. 117 Cost.) e tale previsione si intreccia con il rilevante ruolo che ha assunto la regione a livello programmatico, specialmente per quanto riguarda le fonti rinnovabili.

La vocazione programmatica della regione deriva già dalle leggi n. 9/1991 (norme per l'attuazione del nuovo piano energetico nazionale: aspetti istituzionali, centrali idroelettriche ed elettrodotti, idrocarburi e geotermia, autoproduzione e disposizioni fiscali) e n. 10/1991 (norme per l'attuazione del piano energetico nazionale in materia di uso razionale dell'energia, di risparmio energetico e di sviluppo delle fonti rinnovabili di energia), con cui la regione passa da un ruolo limitato di «centro di erogazione dei contributi ad uno più complesso in cui si può parlare di «governo regionale» dell'energia».

E ciò sia dal punto di vista della domanda, che da quello dell'offerta dell'energia: si pensi all'inclusione delle regioni nel sistema del piano energetico nazionale ed ai piani energetici regionali, che alle fonti rinnovabili dedicano notevole attenzione.

Le regioni hanno visto ampliare le loro funzioni con il D.Lgs. n. 79/1999 (cd. decreto Bersani), il cui art. 11, comma 6, prevede che, nell'ambito delle azioni volte a promuovere il ricorso alle fonti energetiche rinnovabili, «le regioni e le province autonome, anche con proprie risorse, favoriscono il coinvolgimento delle comunità locali nelle iniziative e provvedono, attraverso procedure di gara, all'incentivazione delle fonti rinnovabili».

Ma la regione, come evidenziato anche dalle decisioni in commento, ha poi un rilevante compito autorizzatorio, attribuitole dall'art. 12 del D.Lgs. n. 387/2003 con riferimento agli impianti relativi a fonti rinnovabili, su cui si tornerà.

È, tuttavia, sul piano legislativo che si sono posti i maggiori problemi di coordinamento, come dimostra il ricorso alla Corte Costituzionale proposto dal Governo contro una legge regionale della Regione Puglia (11 agosto 2005, n. 9) che aveva imposto una moratoria di tutte le procedure autorizzative avviate dopo il 31 maggio 2005 per la realizzazione di impianti eolici sino all'approvazione del piano energetico regionale o comunque sino al 30 giugno 2006 (8).

#### Nota:

(segue nota 7)

2004, 165, con nota di M. Poto. Nella pronuncia si è fatto riferimento all'art. 16, D.P.R. 6 giugno 2001, n. 380 (testo unico dell'edilizia), il quale non qualifica le infrastrutture di telecomunicazione come opere di urbanizzazione primaria o secondaria, salvo che per i cavedi e i cavidotti. La ratio sottesa a tale conclusione consiste, ad avviso della giurisprudenza, nella considerazione per cui gli impianti di telefonia non rispondono ad esigenze «primarie» ed irrinunciabili per la vivibilità di un centro abitato. Da tale impianto normativo e giurisprudenziale, pur potendosi evincere la sussistenza di un interesse generale alla realizzazione delle infrastrutture di telecomunicazione, e delle infrastrutture accessorie, si nega alle stesse la qualifica di opere pubbliche, a) stante la loro realizzazione da parte di soggetti privati, b) la destinazione alla gestione di un servizio con criteri im-

prenditoriali ed, infine, c) la necessità di un atto di autorizzazione alla loro realizzazione.

(8) Nel ricorso si lamentava la violazione da parte della regione dei principi fondamentali in materia di produzione di energia elettrica posti dall'art. 12 del D.P.R. n. 387/2003, dell'art. 117, comma 1, Cost. in relazione agli impegni internazionali assunti dallo Stato con la sottoscrizione e l'entrata in vigore del Protocollo di Kyoto e delle competenze esclusive statali in materia di tutela dell'ambiente e di tutela della concorrenza. La Corte Costituzionale, con la sentenza 9 novembre 2006, n. 364, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 1, della legge della Regione Puglia n. 9/2005, osservando in proposito che l'art. 12, comma 4, del citato decreto legislativo prevede 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. [...] Il termine massimo per la conclusione del procedimento di cui al presente comma non può comunque essere superiore a centottanta giorni». L'indicazione del termine, contenuto nell'art. 12, comma 4 - ad avviso della Corte - deve qualificarsi quale principio fondamentale in materia di «produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia», in quanto tale disposizione risulta ispirata alle regole della semplificazione amministrativa e della celerità garantendo, in modo uniforme sull'intero territorio nazionale, la conclusione entro un termine definito del procedimento autorizzativo (cfr. Corte cost., 14 ottobre 2005, n. 383, in questa Rivista, 2005, 293 e Corte cost., 27 luglio 2005, n. 336, in questa Rivista, 2005, 1155). L'art. 1, comma 1, della legge della Regione Puglia 11 agosto 2005, n. 9, nella parte in cui sospende, fino all'approvazione del piano energetico ambientale regionale e, comunque, fino al 30 giugno 2006, le procedure autorizzative presentate dopo il 31 maggio 2005 per la realizzazione degli impianti eolici, si pone per l'appunto in contrasto con il suddetto principio, in quanto, non essendo stato adottato il previsto piano, la sospensione in tal modo disposta è superiore al termine fissato dal legislatore statale.

Com'è noto, più in generale, nel corso degli ultimi tre anni, molte regioni hanno provveduto all'adozione di provvedimenti che, sia pur di diversa natura, erano tutti chiaramente intesi a determinare un sostanziale blocco delle autorizzazioni disciplinate dal predetto D.Lgs. n. 387 del 29 dicembre 2003.

In tal senso, ha cominciato la Regione Sardegna, con la legge cd. «salvacoste», n. 8 del 2004; è, quindi, seguita la Regione Puglia, con la citata legge n. 9 del 2005.

Ha proseguito la Regione Molise, dapprima con delibera giuntale 31 ottobre 2005, n. 1469, con la quale ha disposto di attuare «un regime di sospensione dei processi autorizzativi regionali di nuovi insediamenti per la produzione di energia eolica (...), per un periodo di 180 giorni», in attesa dell'adozione del documento di programmazione regionale per la produzione e distribuzione dell'energia (DPER)». Il T.A.R. Molise, con sentenza 29 novembre 2006, n. 984, ha dichiarato «illegittimo il provvedimento con il quale la Giunta regionale, in attesa dell'adozione del documento di programmazione regionale per la produzione e distribuzione dell'energia (DPER) e dei relativi piani attuativi, provvede ad attuare un regime di sospensione dei processi autorizzativi regionali di nuovi insediamenti per la produzione di energia eolica o di ampliamento di quelli esistenti, per un periodo di 180 gg., atteso che il potere della Regione, in tal caso, deve ritenersi esercitato in violazione dell'art. 12 del D.Lgs. 29 dicembre 2003, n. 387 - a sua volta attuativo della direttiva 27 settembre 2001, n. 2001/77/CE - il quale, in primo luogo, afferma che tali impianti «sono di pubblica utilità ed indifferibili ed urgenti», il che vale già ad escludere *in nuce* qualsiasi potere di moratoria, del tutto incompatibile con detta asserzione, e successivamente, nel prevedere un'autorizzazione unica, stabilisce che il termine massimo per la conclusione del relativo procedimento sia di 180 giorni».

Successivamente, lo stesso T.A.R. Molise, con sentenza 15 gennaio 2007, n. 20, ha dichiarato illegittima anche «la norma del Piano Energetico Ambientale della regione Molise che subordina l'autorizzazione per la costruzione di nuovi impianti per la produzione di energia eolica all'adozione delle linee guida per la tutela delle aree sensibili, in quanto integrante una chiara violazione dell'art. 12 del D.Lgs. 29 dicembre 2003, n. 387, sia nella parte in cui questo qualifica tali impianti «di pubblica utilità ed indifferibili ed urgenti» (...), sia nella parte in cui, prevedendo un'autorizzazione unica, fissa il termine massimo di 180 giorni per la conclusione del

(segue)

**La compatibilità urbanistica degli impianti eolici**

Quanto ai comuni, essi entrano in gioco soprattutto con riferimento alle loro funzioni in materia urbanistica.

In questa prospettiva, di estremo rilievo risultano gli aspetti relativi alla localizzazione, esaminati dalle decisioni in commento.

Orbene, secondo i ben noti principi elaborati dalla giurisprudenza amministrativa in materia di pianificazione territoriale, le scelte demandate al comune in occasione della predisposizione dello strumento urbanistico generale, sebbene costituiscano apprezzamento di merito sottratto al sindacato di legittimità, a meno che non siano inficiate da errori di fatto o da abnormi illogicità, non possono, tuttavia, imporre limitazioni assolute sull'intero territorio comunale.

Al contrario, il comune deve effettuare le proprie scelte in modo da bilanciare i diversi interessi che vengono in rilievo ed evidenziando sempre le ragioni poste alla base delle scelte concretamente effettuate.

Si pensi alle numerose vicende che hanno interessato e continuano ad interessare la collocazione delle stazioni radio-base e, più in generale, degli impianti di telefonia mobile.

In quella materia si è, infatti, assistito alla pretesa, da parte di moltissime amministrazioni comunali, di limitare o di circoscrivere la presenza di siffatti impianti a determinate zone territoriali omogenee del territorio comunale o, addirittura di vietarla in assoluto rispetto a tutte le z.t.o. residenziali.

È intervenuta la giurisprudenza (si veda, per tutte Cons. Stato, sez. IV, 14 febbraio 2005, n. 450) chiarendo che i regolamenti che i comuni, ai sensi della legislazione in materia (legge quadro 22 febbraio 2000, n. 36) possono adottare, sotto il profilo urbanistico ed edilizio (localizzazione in certe zone; previsione di strumenti attuativi per la localizzazione; previsione di distanze dai confini, dagli edifici, o altro; aspetti estetici ed architettonici, etc.), e nel rispetto delle forme e delle procedure previste per l'approvazione degli strumenti urbanistici e dei regolamenti edilizi, sono illegittimi laddove prevedano il divieto generalizzato all'installazione di tali impianti in zone più o meno ampie del territorio comunale (o addirittura, come s'è detto, e come si è effettivamente verificato) su tutto il territorio comunale.

Ora, come chiarito dalla prima delle decisioni in commento, i problemi, dal punto di vista urbanistico, sembrano essere risolti o, quantomeno ridotti, dalla previsione, posta dall'art. 12, comma 7, del D.Lgs. n. 387/2003, per cui gli impianti per la produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili possono essere ubicati anche in zone classificate «agricole» dai vigenti piani urbanistici.

Per costante giurisprudenza, la previsione, ad opera dello strumento urbanistico, della destinazione «a verde agricolo» di una determinata area, non deve necessariamente dipendere dalla sua attitudine/vocazione a soddi-

sfare gli interessi dell'agricoltura, ben potendo essere imposta per orientare gli insediamenti urbani e quelli produttivi in determinate direzioni, ovvero per salvaguardare precisi equilibri dell'assetto territoriale e, dunque, ai fini della tutela ambientale.

È significativo che, in tutti questi casi, la giurisprudenza amministrativa - molto opportunamente - ha fatto applicazione del principio di proporzionalità, ora richiamato anche dall'art. 1, comma 1, della legge generale sul procedimento amministrativo, n. 241/1990. attraverso il più generico rinvio ai principi dell'ordinamento comunitario.

Dunque, la destinazione agricola di una zona non può costituire ostacolo all'installazione di opere che, da un lato, non riguardano l'edilizia residenziale e, dall'altro lato, però, sarebbero del tutto incompatibili con le zone abitate, con la conseguenza che andrebbero necessariamente realizzate in aperta campagna.

È così che sono stati ritenuti compatibili con la destinazione agricola impressa dal PRG ad una determinata zona gli impianti di derivazione di acque pubbliche (T.S.A.P. 18 febbraio 1991, n. 7), l'attività di cava (Cons. Stato, sez. VI, 19 febbraio 1993, n. 180), i depositi di esplosivi (Cons. Stato, sez. V, 28 settembre 1993, n. 968), gli impianti idroelettrici (T.S.A.P. 28 ottobre 2002, n. 137), nonché le discariche per rifiuti solidi urbani (Cons. Stato, sez. V, 15 giugno 2001, n. 10295).

Tutti i surrichiamati principi valgono anche in materia di localizzazione degli impianti eolici.

Per vero, in precedenza, il T.A.R. Basilicata, con sentenza n. 658 del 30 luglio 2001, si era espresso in senso contrario, ritenendo che una centrale eolica sia da ricondurre al *genus* degli impianti industriali, «incompatibile con la destinazione agricola della zona», senza considerare che tali centrali, per loro stessa natura, non possono che essere collocate in «aperta campagna».

Già prima dell'entrata in vigore del D.Lgs. 29 dicembre 2003, n. 387, però, il T.A.R. Puglia, Bari, con sentenza n. 1786 del 23 aprile 2003 ed il T.A.R. Campania, Napoli, sez. IV, con sentenza 7 maggio 2003, n. 5195, si erano posti su linee argomentative completamente opposte.

**Nota:**

(segue nota 8)

relativo procedimento. La moratoria disposta contravviene altresì allo spirito di massimo *favor* rispetto a tale tipologia di impianti, che traspare dall'intero decreto nonché, a monte, dalla direttiva n. 2001/77/CE di cui esso costituisce attuazione, e da altri accordi conclusi a livello internazionale, tesi alla produzione di energia pulita, quale il Protocollo di Kyoto; e si pone infine in contrasto con l'art. 41 Cost. in quanto impedisce all'iniziativa economica, ivi tutelata, di potersi esplicare nel campo in argomento, per tutto il periodo necessario all'adozione delle predette linee guida. L'amministrazione è conseguentemente tenuta a valutare compiutamente la compatibilità di eventuali impianti eolici che si vogliono impiantare sul territorio con i valori ambientali e paesaggistici, attraverso un esame, che, in attesa dell'adozione delle linee guida, va svolto caso per caso, sulla base dei principi generali in materia».

Il TAR partenopeo (9), in particolare, aveva dichiarato l'illegittimità della prescrizione contenuta in un PRG, di vietare la posa in opera, sull'intero territorio comunale, di impianti per la produzione di energia eolica.

In definitiva, un approfondito esame della giurisprudenza amministrativa che sin qui ha avuto modo di occuparsi delle problematiche connesse alla localizzazione degli impianti eolici consente di individuare tre diversi criteri.

Anzitutto, il criterio dell'illegittimità dei divieti assoluti, per cui vanno considerati illegittimi tutti quei provvedimenti - come, ad esempio, piani regolatori generali o piani paesistici - che contengano divieti assoluti di modificazione dello stato dei luoghi e che impediscano in modo assoluto la realizzazione di impianti produttivi.

È su questo solco che si colloca la citata sentenza T.A.R. Campania, Napoli, sez. IV, 7 maggio 2003, n. 5195, secondo cui «anche se le scelte effettuate dall'autorità comunale nell'adozione del PRG costituiscono apprezzamento di merito sottratto al sindacato di legittimità del g.a., a meno che non siano inficiate da errori di fatto o da abnormi illogicità, tuttavia deve ritenersi che tale discrezionalità non possa spingersi sino alla imposizione di limitazioni assolute sull'intero territorio comunale all'installazione di impianti per la produzione di energia eolica».

Secondariamente, il criterio della concretezza della motivazione, per cui «le esigenze paesaggistiche suscettibili di impedire la realizzazione di parchi eolici devono essere riferite a dati concreti e determinati» (10).

In terzo luogo, il criterio della localizzazione di risultato, in base al quale è determinante, al fine di stabilire la legittimità dei provvedimenti amministrativi in sede di pianificazione relativamente alla localizzazione di impianti eolici, «il fatto che l'amministrazione abbia operato una simulazione delle conseguenze dell'applicazione del piano comprovando che l'assetto individuato e previsto consenta la dovuta partecipazione al conseguimento dei risultati imposti dall'adesione al Protocollo di Kyoto» (11).

In questo dibattito giurisprudenziale, la prima delle decisioni in esame consente senz'altro di concludere che, in materia di localizzazione degli impianti destinati alla produzione di energia eolica, i problemi risultano significativamente ridotti dalla disposizione di cui all'art. 12, comma 7, del D.Lgs. n. 387/2003.

Invero, come statuito dal TAR umbro, tale disposizione costituisce una sorta di interpretazione autentica volta a chiarire positivamente la questione della compatibilità degli impianti eolici con la destinazione agricola dei terreni, talché, in mancanza di una specifica previsione di PRG con cui il Comune destini determinate zone alla realizzazione di detti impianti, gli stessi possono essere indifferentemente ubicati in tutte le zone classificate agricole dai vigenti piani urbanistici (12).

### L'individuazione dei soggetti realizzatori

In base a quanto già esposto nel secondo paragrafo ed avuto specifico riguardo alla seconda delle problematiche oggetto del presente commento, appaiono corrette anche le decisioni assunte dal TAR Puglia, in quanto contraddistinte da un articolato impianto argomentativo, a sua volta sorretto da congrui richiami alla normativa vigente in materia.

In proposito, va rammentato che la L. 9 gennaio 1991, n. 10, nell'intento di migliorare i processi di trasformazione dell'energia, ha previsto, in accordo con la politica energetica della Comunità economica europea, incentivi per l'utilizzazione di dette fonti, includendo fra queste il «vento» e qualificando le relative opere di pubblico interesse e di pubblica utilità e quindi indifferibili e urgenti ai fini dell'applicazione delle leggi sulle opere pubbliche (art. 1, comma 4).

Va, inoltre, evidenziato che, al fine di contenere i fenomeni di inquinamento ambientale, con particolare riferimento alle emissioni di gas serra, in data 3 luglio 1999, è stato stipulato un «Accordo di programma» tra il Ministero dell'industria, il Ministero dell'interno ed i rappresentanti degli enti locali che, fra l'altro, come «primo pacchetto», fa riferimento al settore «eolico», il

#### Note:

(9) In questa *Rivista*, 2003, 860: «Il Comune, nell'ambito dello svolgimento dell'attività pianificatoria connessa allo strumento urbanistico, deve necessariamente valutare le diverse possibili localizzazioni anche di impianti (e, comunque, non vietarne, in assoluto, la realizzazione), all'evidente scopo di non frustrare del tutto le aspettative dei soggetti privati connesse allo svolgimento di attività imprenditoriali ed industriali che, per altro verso, trovano nell'ordinamento tutela e, nel caso degli impianti eolici, addirittura incentivi finanziari pubblici. Poiché, nel caso in esame, gli impianti in questione (comportanti una notevole spesa), per loro natura, non possono essere allocati nelle zone residenziali, dovendosi, anzi, necessariamente realizzare in aperta campagna, il Comune avrebbe dovuto bilanciare gli interessi sottesi all'ambiente ed al paesaggio con quelli concernenti lo sfruttamento energetico in via alternativa, prevedendo semmai opportune misure di mitigazione dell'impatto ambientale anche attraverso «linee guida» relative alla localizzazione degli impianti ed alle caratteristiche tecniche degli aerogeneratori nonché ad interventi di ripristino ambientale, atteso che tutte le opere, anche quelle la cui realizzazione è *ope legis* consentita in zona a destinazione agricola, sono visibili e non per questo deturpanti, per cui l'Amministrazione non avrebbe potuto sottrarsi dall'effettuare un «responsabile bilanciamento tra costi e benefici» (T.A.R. Basilicata, 21 giugno 2001, n. 658), al fine, appunto, di eliminare sproporzioni fra la tutela dei vincoli e la finalità di pubblico interesse sotteso alla produzione ed utilizzazione dell'energia elettrica, rientranti nei servizi di pubblica utilità ed il cui potenziamento costituisce obiettivo specifico dell'amministrazione di settore».

(10) È il criterio utilizzato, ad esempio, da Cons. Stato, sez. VI, 24 febbraio 2005, n. 680 e da T.A.R. Puglia, Bari, 17 febbraio 2005, n. 588.

(11) Cfr., T.A.R. Puglia, Bari, 23 aprile 2003, n. 1786.

(12) Come precisato da T.A.R. Campania, Napoli, sez. I, 10 gennaio 2005, n. 44, «(...) poiché, per il periodo anteriore all'entrata in vigore dell'art. 12, comma 7 del D.Lgs. n. 387 del 2003, si erano ipotizzate due soluzioni interpretative alternative sul punto della compatibilità urbanistica di questi impianti, la scelta del legislatore delegato di prendere espressa posizione a favore dell'una (compatibilità anche con le zone agricole) anziché dell'altra (necessità di destinazione industriale) tra le soluzioni già in astratto praticabili in via applicativa, si caratterizza come una tipica previsione normativa interpretativa, come tale naturalmente retroattiva».



quale, «in condizioni anemologiche idonee, con componenti adeguati, e in presenza di una adeguata valorizzazione dei benefici ambientali che offre, consente di produrre energia elettrica a costi sufficientemente bassi e con interessanti ricadute occupazionali».

A tali richiami, può aggiungersi che l'interesse pubblico sotteso alla realizzazione degli impianti eolici si può, altresì, cogliere nelle disposizioni contenute nel D.Lgs. 16 marzo 1999, n. 79 (emanato in attuazione della direttiva comunitaria n. 92 del 1996), che, in particolare all'art. 11, ha previsto opportuni incentivi volti a dare priorità all'utilizzazione dell'energia elettrica prodotta mediante fonti energetiche rinnovabili, tra le quali l'art. 2 include, appunto, il «vento».

Come osservato dal TAR pugliese, lo stesso decreto n. 79 del 1999, all'art. 1, prevede che la produzione di energia è libera.

Non sembra, peraltro, che il vento costituisca un bene pubblico (o demaniale) del genere - per restare nel campo delle energie cosiddette rinnovabili - delle acque atte a produrre energia idraulica, le quali, come è noto, sono da annoverare tra i beni del demanio idrico. Per il vento, quindi, non valgono le regole del procedimento ad evidenza pubblica che il testo unico 11 dicembre 1933, n. 1775, detta per l'assegnazione ai privati delle concessioni di derivazioni che si presentino con le caratteristiche della incompatibilità con altre derivazioni (per quanto riguarda il procedimento, si veda l'art. 7 del detto testo unico del 1933; per la scelta, il successivo art. 9), regole che fanno riferimento all'uso delle acque previsto nei progetti di derivazioni in concorso tra loro ed al connesso interesse pubblico soddisfatto con il detto uso.

Ed è altrettanto indubitabile che nessuna disposizione di legge attribuisce ai comuni un monopolio o una privativa nel campo della produzione di energia elettrica che possa formare oggetto di una concessione di trasferimento ai privati.

Ed infatti, la produzione di energia fa parte delle materie che l'art. 117 della Costituzione repubblicana attribuisce al campo della legislazione concorrente dello Stato e delle Regioni, mentre né lo Stato, né la Regione Puglia hanno emanato alcuna disposizione che abbia fatto luogo ad una privativa di tal genere per i Comuni italiani o pugliesi.

D'altra parte, in attuazione della direttiva 2001/77/CE del 27 settembre 2001, che, parimenti, si prefigge l'obiettivo di promuovere l'aumento del consumo di elettricità prodotta da fonti energetiche rinnovabili, il D.Lgs. 29 dicembre 2003, n. 387, all'art. 12, disciplina l'iter autorizzativo relativo alle opere necessarie alla realizzazione degli impianti alimentati da fonti rinnovabili, nonché le opere connesse e le infrastrutture indispensabili alla costruzione e all'esercizio degli stessi impianti.

Più in particolare, ai sensi del comma primo del predetto art. 12, «Le opere per la realizzazione degli impianti alimentati da fonti rinnovabili, nonché le opere

connesse e le infrastrutture indispensabili alla costruzione e all'esercizio degli stessi impianti, autorizzate ai sensi del comma 3, sono di pubblica utilità ed indifferibili ed urgenti». Ai sensi del successivo comma 3 del predetto art. 12, la Regione provvede al rilascio di un'autorizzazione unica, «...nel rispetto delle normative vigenti in materia di tutela dell'ambiente, di tutela del paesaggio e del patrimonio storico-artistico».

E tale autorizzazione («unica») viene rilasciata nell'ambito di una conferenza di servizi da convocarsi da parte dell'Autorità regionale competente entro trenta giorni dal ricevimento della domanda di autorizzazione alla costruzione e all'esercizio di detti impianti.

L'autorizzazione in discorso, prosegue il comma 4 dell'art. 12 in esame, è rilasciata a seguito di «un procedimento unico», il quale, nell'ottica della semplificazione e nel rispetto delle modalità stabilite dalla L. 7 agosto 1990, n. 241, prende le mosse dalla domanda intesa al rilascio di detta autorizzazione e contempla l'indizione e la convocazione di una conferenza di servizi da parte della Regione, quale amministrazione procedente, deputata all'adozione del provvedimento finale (13).

Ebbene, la Regione Puglia, con la L. n. 9 dell'11 agosto 2005, ha inteso dotarsi di un regolamento, finalizzato alla razionalizzazione e semplificazione delle procedure autorizzative di cui all'art. 12 del D.P.R. n. 387/2003; detto regolamento è stato infine emanato dalla Giunta regionale, con delibera 4 ottobre 2006, n. 16, prevedendo espressamente che i Comuni si dotino di piani regolatori per l'installazione di impianti eolici (PRIE), esclusivamente «finalizzati all'identificazione delle cosiddette aree non idonee ovvero quelle aree nelle quali non è consentito localizzare gli aerogeneratori, in aggiunta a quelle di cui all'art. 6, comma 3, del presente regolamento» (cfr. art. 4 del citato regolamento regionale n. 16/2006).

Lo stesso regolamento regionale, all'art. 14, reca una disciplina transitoria, destinata a trovare applicazione fino all'approvazione dei PRIE e per un tempo massimo di 180 giorni dalla data di entrata in vigore del regolamento, anch'essa comunque afferente alla mera individuazione delle aree da destinare all'installazione di parchi eolici.

Ebbene, nessuna delle disposizioni del regolamento n. 16/2006, né, in particolare, l'art. 14 («Disposizioni

#### Nota:

(13) Sull'unitarietà del procedimento che ne occupa, si veda, in particolare, T.A.R. Campania, Salerno, sez. II, 29 gennaio 2007, n. 94, secondo cui «Ai sensi dell'art. 12, comma 3, del D.Lgs. n. 387/2003, «la costruzione e l'esercizio degli impianti di energia elettrica alimentati da fonti rinnovabili (...) sono soggetti ad autorizzazione unica, rilasciata dalla regione o altro soggetto istituzionale delegato dalla regione (nella Regione Campania il Settore Sviluppo e Promozione delle Attività Industriali - Fonti Energetica), che assorbe in sé l'assenso di carattere edilizio». Ne consegue che il permesso di costruire un impianto per la produzione di energia elettrica, promanante dal Comune, è viziato da incompetenza, assorbendo uno degli essenziali profili dispositivi del titolo autorizzatorio unico di cui al citato art. 12 D.Lgs. n. 387/2003».

transitorie») accennano alla competenza dei comuni di assegnare a soggetti privati impianti eolici e/o aree da destinare alla realizzazione di impianti di siffatta tipologia.

Né, tantomeno, in base alla disciplina transitoria e a quella a regime, recata dall'anzidetto regolamento regionale n. 16/2006, ai Comuni pare possa ritenersi consentita la fissazione di condizioni o requisiti minimi di partecipazione a gare finalizzate all'individuazione di soggetti cui affidare la realizzazione di parchi eolici all'interno del territorio comunale.

Invero, dalla disciplina - comunitaria, nazionale e regionale - attualmente vigente si evince chiaramente che le attività del settore energetico e, in particolare, quelle in materia di energia da fonti rinnovabili sono completamente «libere su tutto il territorio nazionale, pur nel rispetto degli obblighi di servizio pubblico derivanti dalla normativa comunitaria e dalla legislazione vigente» (cfr. art. 1, comma 2, della L. n. 239 del 23 agosto 2004).

Ciò può affermarsi anche con specifico riferimento ai procedimenti autorizzativi finalizzati alla costruzione e all'esercizio degli impianti di produzione di energia eolica, soggetti unicamente, in base all'art. 12 del D.Lgs. n. 387 del 2003, al regime autorizzatorio di esclusiva competenza regionale.

Ai comuni, nella materia *de qua*, spetta, pertanto, il solo compito di individuare le aree ritenute non idonee per la localizzazione di certi impianti.

Viceversa, i comuni debbono ritenersi del tutto privi del potere di bandire gare al fine di scegliere il soggetto cui affidare la realizzazione di un impianto eolico, ovvero cui assegnare una o più aree da destinare a tale scopo.

D'altronde, le procedure ad evidenza pubblica finalizzate all'individuazione dell'acquirente della p.a. trovano la loro ragione d'essere nel presupposto che il Comune sia titolare del bene e, in tutti gli altri casi, che il Comune sia comunque titolare di un interesse alla gestione di un servizio pubblico, in regime d'appalto o di concessione, avendo sempre cura di salvaguardare i principi comunitari e nazionali di trasparenza, pubblicità, *par condicio* e concorrenza.

Al contrario, nel nostro caso, non solo il Comune di Cerignola non è titolare di alcun diritto di proprietà sui terreni nei quali, in base ai criteri dettati dal regolamento regionale n. 16/2006, risultano allocabili impianti eolici, ma esso, come detto, è anche privo di qualsiasi potere rispetto alla procedura autorizzativa di cui all'art. 12 del D.Lgs. n. 387 del 2003 diverso dalla mera localizzazione di detti impianti.

Perciò, in ossequio alle disposizioni del predetto Regolamento, il Comune di Cerignola, in assenza di PRIE, avrebbe dovuto limitarsi ad individuare le aree da ritenere idonee alla stregua dei parametri fissati dall'art. 14 del regolamento regionale n. 16/2006.

Viceversa, nel caso di specie, il Comune di Cerigno-

la ha avviato una procedura di evidenza pubblica per decidere quale fosse il soggetto più adatto a costruire sul proprio territorio gli impianti che, secondo il proprio piano regolatore in materia di produzione di energia eolica, sono realizzabili.

Occorre, invero, tener presente che, la Regione Puglia, con L.R. 12 aprile 2001 n. 11, ha introdotto i piani regolatori degli impianti eolici (PRIE), con i quali i Comuni hanno il compito di stabilire ove vadano allocati detti impianti nell'ambito del territorio comunale.

Ma la norma mantiene la competenza del procedimento di autorizzazione degli impianti in capo alla Regione, senza prevedere nessun'altra competenza comunale. Si tratta di un ulteriore elemento che conferma la correttezza della soluzione accolta nelle ordinanze in epigrafe.