

DELIBERAZIONE 28 FEBBRAIO 2023
68/2023/E/EEL

DECISIONE DEL RECLAMO PRESENTATO DA SPITERI CARMELO COSTRUZIONI S.R.L. UNIPERSONALE NEI CONFRONTI DI E-DISTRIBUZIONE S.P.A., RELATIVO ALLA PRATICA DI CONNESSIONE IDENTIFICATA CON IL CODICE DI RINTRACCIABILITÀ 257849569

L'AUTORITÀ DI REGOLAZIONE PER ENERGIA RETI E AMBIENTE

Nella 1240^a riunione del 28 febbraio 2023

VISTI:

- la direttiva 2009/28/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 aprile 2009;
- la direttiva 2019/944/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 giugno 2019;
- il regolamento (UE) 2022/2577 del Consiglio del 22 dicembre 2022 “che istituisce il quadro per accelerare la diffusione delle energie rinnovabili” (di seguito: Regolamento UE 2022/2577);
- il regio decreto 11 dicembre 1933, n. 1775, recante il “Testo unico delle disposizioni di legge sulle acque e impianti elettrici” e s.m.i. (di seguito: regio decreto 1775/33);
- la legge 14 novembre 1995, n. 481;
- il decreto legislativo 16 marzo 1999, n. 79;
- il decreto legislativo 29 dicembre 2003, n. 387 e, in particolare, l’articolo 14, comma 2, lett. f-ter);
- il decreto legislativo 3 marzo 2011, n. 28 (di seguito: decreto legislativo 28/11);
- il decreto legislativo 1 giugno 2011, n. 93 e, segnatamente, l’articolo 44, commi 1, 2 e 3;
- il decreto del Presidente della Regione Sicilia 18 luglio 2012, n. 48 (di seguito: decreto presidenziale 48/12);
- la legge 29 agosto 2021, n. 108 di conversione del decreto-legge 31 maggio 2021, n. 77, recante “*Governance* del piano nazionale di ripresa e resilienza e prime misure di rafforzamento delle strutture amministrative e di accelerazione e snellimento delle procedure” (di seguito: legge 108/21);
- il decreto legislativo 8 novembre 2021, n. 199 recante “Attuazione della direttiva (UE) 2018/2001 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell’11 dicembre 2018, sulla promozione dell’uso dell’energia da fonti rinnovabili” (di seguito: decreto legislativo 199/21);
- la deliberazione dell’Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente (di seguito: Autorità) 23 luglio 2008, ARG/elt 99/08 e, in particolare, l’Allegato A, recante il “Testo Integrato delle Connessioni Attive” (di seguito: TICA);

- le deliberazioni dell’Autorità 20 aprile 2017, 258/2017/E/eel e 15 gennaio 2019, 3/2019/E/eel (nel seguito rispettivamente: deliberazioni 258/2017/E/eel e 3/2019/E/eel);
- la sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia, Milano, Sezione II, 30 luglio 2018, n. 1889 (di seguito: sentenza 1889/2018);
- la deliberazione dell’Autorità 18 maggio 2012, 188/2012/E/com e, in particolare, l’Allegato A, recante la “Disciplina per la trattazione dei reclami presentati da operatori contro un gestore di un sistema di trasmissione, di trasporto, di stoccaggio, di un sistema GNL o di distribuzione (articolo 44, commi 1 e 2, del D.Lgs. 93/11)” (di seguito: Disciplina o deliberazione 188/2012/E/com);
- la deliberazione dell’Autorità 12 giugno 2014, 270/2014/A;
- il vigente assetto organizzativo dell’Autorità;
- la nota del 5 marzo 2018 (prot. Autorità 7693) con cui il Direttore della Direzione Advocacy Consumatori e Utenti ha delegato il Responsabile dell’Unità Arbitrati e Decisioni Controversie allo svolgimento della funzione di responsabile del procedimento ai sensi della deliberazione 188/2012/E/com.

FATTO:

1. Con reclamo presentato in data 26 agosto 2022 (prot. Autorità 36323 del 29 agosto 2022), la Spiteri Carmelo Costruzioni S.r.l. Unipersonale (di seguito anche: reclamante o Spiteri) ha contestato a e-distribuzione S.p.A. (di seguito anche: gestore o e-distribuzione) il mancato avvio dei lavori di realizzazione dell’impianto di rete per la connessione di un impianto di produzione di energia elettrica da fonte solare - con potenza in immissione pari a 80 kW - con riferimento alla pratica di connessione avente codice di rintracciabilità ID 257849569;
2. con nota del 7 settembre 2022 (prot. 38565), l’Autorità ha comunicato alle parti l’avvio del procedimento di trattazione del reclamo;
3. con nota del 23 settembre 2022 (prot. Autorità 44102 del 23 settembre 2022), il gestore ha trasmesso la propria memoria difensiva;
4. in data 14 febbraio 2023, la Direzione Mercati Energia all’Ingrosso e Sostenibilità Ambientale ha trasmesso il proprio parere tecnico, ai sensi dell’articolo 5, comma 2 della Disciplina.

QUADRO NORMATIVO:

5. Ai fini della risoluzione della presente controversia rilevano le seguenti disposizioni:
 - a) l’articolo 6 del decreto legislativo 28/11, contenente la disciplina della Procedura Abilitativa Semplificata (c.d. PAS), per l’autorizzazione alla costruzione e all’esercizio di impianti di produzione di energia elettrica alimentati da fonti rinnovabili;
 - b) le seguenti disposizioni del TICA:
 - articolo 9, comma 8, in base al quale il gestore di rete consente al richiedente, previa apposita istanza da presentare all’atto dell’accettazione

- del preventivo, di curare tutti gli adempimenti connessi alle procedure autorizzative relative all'impianto di rete per la connessione;
- articolo 9, comma 9, il quale prevede l'obbligo a carico del richiedente di tenere aggiornato il gestore di rete, con cadenza almeno semestrale, circa lo stato di avanzamento dell'*iter* autorizzativo, dando tempestiva informazione della conclusione positiva o negativa di tale *iter*;
 - articolo 10, comma 1, lett. b), per cui nel caso di lavori complessi, il tempo di realizzazione della connessione è pari, al massimo, a 90 giorni lavorativi, aumentato di 15 giorni lavorativi per ogni km di linea da realizzare in media tensione eccedente il primo chilometro;
 - articolo 14, comma 2, secondo cui (tra l'altro) qualora la realizzazione della connessione non avvenga entro i tempi previsti dal comma 10.1, tenuto conto di quanto previsto dai commi 10.2, 10.3 e 10.4, il gestore di rete, salvo cause di forza maggiore o cause imputabili al richiedente o a terzi, è tenuto a corrispondere al richiedente, a titolo di indennizzo automatico, un ammontare pari al valor massimo tra 20 euro al giorno e il 5% del totale del corrispettivo per la connessione determinato ai sensi dell'articolo 12 o 13 per ogni giorno lavorativo di ritardo della realizzazione della connessione fino ad un massimo di 120 (centoventi) giorni lavorativi;
- c) gli articoli 108 e ss. del regio decreto 1775/33, nei termini ritenuti dal Tar Lombardia, con la sentenza 1889/2018, relativa ad un caso analogo a quello oggetto della presente decisione.

QUADRO FATTUALE:

6. In data 12 agosto 2020, il reclamante ha presentato al gestore una richiesta di connessione alla rete di un impianto fotovoltaico di potenza in immissione pari a 80 kW, da realizzarsi in viale Europa nel Comune di Licata (AG);
7. in data 9 settembre 2020, il gestore ha messo a disposizione di Spiteri il preventivo di connessione avente ID 257849569, indicando nello stesso che *"...Per realizzare la connessione sono necessari lavori di tipo COMPLESSO (art. 10.1 TICA). Il tempo massimo previsto per l'esecuzione degli stessi nonché per la realizzazione della connessione a cura di e-distribuzione S.p.A. è di 90 giorni lavorativi, al netto di eventuali sospensive previste dal TICA... Il Vostro impianto sarà allacciato alla rete di Distribuzione tramite Equipaggiamento cabina secondaria SPITERI con trasformatore. SCAMBIO/IMMISSIONE: posare una nuova cabina di trasformazione nei pressi del sito del produttore (da posare a sua volta a bordo strada per garantire i requisiti di accessibilità imposti dalla CEI 0-16), ed approssimativamente di circa 30 mt di cavo interrato MT da 185mmq in Entra/Esci sul circuito interrato MT a partire tra la Cab. Sciabbarrasi n.2-345824 e la Cab. Salso n.2-331814 della linea MT Falconara D410 43201 (Linea Bianca). Uscita circuito bt dedicato da Int. 250 Ampere con cavo interrato da 150 mt.20 e costruzione..."*;

8. in data 10 settembre 2020, il reclamante ha accettato il suddetto preventivo, comunicando, altresì, che l'impianto fotovoltaico ricade nell'attività di edilizia libera;
9. in data 28 settembre 2020, Spiteri ha presentato al Comune di Licata la richiesta di Procedura Semplificata Autorizzativa (di seguito: PAS) - ai sensi dell'articolo 6 del decreto legislativo 28/11 - per la costruzione e l'esercizio di un elettrodotto in media tensione interrato (da realizzarsi in viale Europa nel territorio comunale di Licata), per la connessione alla rete esistente di un impianto fotovoltaico riferito alla pratica di connessione ID 257849569;
10. in data 31 marzo 2021, Spiteri ha inviato al gestore la comunicazione di chiusura procedimento autorizzativo relativo all'impianto di rete, allegando la citata richiesta di PAS;
11. in data 13 maggio 2021, il gestore ha comunicato al reclamante che *"...In riferimento alla Vostra presentazione delle autorizzazioni ottenute, con prot. RP21T0884522 del 31/03/2021 SI COMUNICA CHE Si dà esito positivo al controllo documentazione tecnica autorizzazioni. Per quanto sopra descritto procederemo all'avvio dei lavori di rete..."*;
12. in data 22 giugno 2021, il reclamante ha trasmesso al gestore la comunicazione di fine opere strettamente necessarie alla connessione;
13. in data 9 giugno 2022, e-distribuzione ha comunicato a Spiteri di non riscontrare *"...il completamente della Procedura Abilitativa Semplificata (PAS), di cui all'art. 6 del D.lgs. del 03/03/2011, recepito dalla Regione Sicilia con il D.P. del 18/07/2012 n.° 48, poiché mancante del parere dell'Assessorato dell'Energia e dei Servizi di Pubblica Utilità, tenuto conto che con la PAS non risulta superato l'obbligo di preventiva acquisizione dell'Autorizzazione ex art 111 TU 1775/33..."*;
14. in data 8 luglio 2022, Spiteri ha presentato reclamo al gestore, contestando la legittimità del mancato avvio dei lavori di realizzazione dell'impianto di rete;
15. con nota del 18 agosto 2022, e-distribuzione ha confermato la volontà di non avviare i lavori di realizzazione dell'impianto di rete, per cui il reclamante ha adito la presente sede giustiziale.

ARGOMENTAZIONI DEL RECLAMANTE:

16. Spiteri contesta la legittimità della decisione del gestore di non aver proceduto all'avvio dei lavori di realizzazione delle opere dell'impianto di rete funzionali alla connessione e all'attivazione del relativo impianto - per asserita incompletezza della PAS - sebbene l'attività di costruzione dovesse ritenersi assentita ai sensi dell'articolo 6 del decreto legislativo 28/2011;
17. ed invero, il reclamante lamenta la violazione dei *"...principi generali di legalità, eccesso di potere per irragionevolezza, illogicità e sviamento di potere, la carenza di potere e il difetto assoluto di attribuzione, l'incompetenza e l'ingiustizia manifesta, in quanto la responsabilità del procedimento è in via esclusiva affidata all'Amministrazione Comunale territorialmente competente e non già al distributore..."*;

18. inoltre, per Spiteri la richiesta di “...autorizzazione/parere ex art. 111 R.D. 1775/1933 avanzata dal distributore appare assolutamente incomprensibile e pretestuosa poiché non prescritta dalla legge ed anzi nella direzione opposta alla chiara volontà legislativa nazionale e sovranazionale di semplificazione e velocizzazione dell'iter autorizzativo per gli impianti da fonti rinnovabili e relative opere di rete...”;
19. peraltro, Spiteri evidenzia che il gestore - pur avendo in data 13 maggio 2021 comunicato “...l'esito positivo del controllo della documentazione autorizzativa inoltrata dalla scrivente...” e ricevuto il 22 giugno 2022 “...la comunicazione di fine opere strettamente necessarie alla connessione...” - anziché procedere alla realizzazione delle opere di rete e all'acquisto dell'appezzamento di terreno comprensivo di box prefabbricato - ha comunicato che “...non ritiene “completa la PAS in quanto carente del parere dell'Assessorato dell'Energia e dei Servizi di Pubblica Utilità...”;
20. in relazione a ciò, il reclamante lamenta, altresì che “...l'infondata la richiesta del distributore perviene quando sono abbondantemente scaduti i termini per la realizzazione dell'impianto di rete per la connessione ad opera dello stesso 90 giorni lavorativi previsti dal preventivo del distributore...”;
21. Spiteri rimarca che “...contrariamente a quanto sostenuto dal distributore, la P.A.S. è titolo autorizzativo idoneo e sufficiente per la costruzione ed esercizio degli impianti fotovoltaici e delle opere di rete...”, tanto è vero che “...Per impianti con analoghe caratteristiche l'ARERA si è espressa positivamente circa la validità del suddetto titolo con delibera del 15 gennaio 2019, 3/2019/E/eel...”;
22. per Spiteri, quindi, la PAS relativa alla presente procedura “...presentata al Comune di Licata a mezzo PEC del 28 settembre 2020, è titolo autorizzativo tacitamente assentito ai sensi del comma 4, art. 6 del D.Lgs. n. 28 del 2011, ad oggi è valido ed efficace...”;
23. il reclamante ritiene, poi, “...fizioso il richiamo della Circolare del 23/10/2014 paragrafo 2, punto E) dell'Assessorato dell'Energia e dei Servizi di Pubblica Utilità della Regione Sicilia, ormai ampiamente superata in fatto e in diritto. Infatti lo stesso Assessorato dell'Energia e dei Servizi di Pubblica Utilità della Regione Sicilia, come da check list pubblicata sul proprio sito istituzionale...non prevede l'avvio dell'autorizzazione ex art. 111 R.D. 1775/33 se non quando divenga necessaria la procedura di esproprio...Per di più la novella normativa nazionale ed europea è votata alla massima semplificazione dell'iter autorizzativo al fine di rendere più rapida la costruzione degli impianti di produzione di energia da fonti rinnovabili...”;
24. Spiteri osserva al riguardo che “...risulta decisamente chiara la volontà del legislatore di perseguire la semplificazione dell'iter autorizzativo con l'emanazione dei d.lgs. n. 199/2021, DL n. 17/2022 convertito con modificazioni dalla Legge n. 34/2022 e DL n. 21/2022 convertito con modificazioni dalla Legge n. 51/2022...”;
25. infine, riguardo all'affermazione del gestore di procedere alla compravendita del locale, di tipo box per cabina elettrica, una volta “...pervenuto detto parere...”, il

reclamante precisa che il perfezionamento di tale atto “...non è conditio sine qua non per la realizzazione delle opere di rete. Lo stesso art. 7.3, lettera c) del TICA sostiene che la cessione di terreno non rientra tra le opere strettamente necessarie alla realizzazione fisica della commissione che il richiedente è tenuto a rendere disponibili sul punto di connessione...”;

26. per tutto quanto sopra, Spiteri - osservando che “...una decisione della ARERA di segno opposto a quella adottata nel 2019 sull’analogo caso in fatto - identico in diritto - si sostanzierebbe in un trattamento diverso di situazioni analoghe, come tale in violazione del principio di parità di trattamento e perciò stesso ingiusto ed illegittimo...” - chiede all’Autorità di decidere il presente reclamo “...facendo applicazione dei principi di diritto adottati con limpida e solida argomentazione della delibera 15 gennaio 2019, 3/2019/E/eel...”.

ARGOMENTAZIONI DEL GESTORE:

27. e-distribuzione evidenzia che - con l'accettazione del preventivo ID 257849569 in data 10 settembre 2020 - il reclamante ha dichiarato di “...voler curare tutti gli adempimenti relativi all’acquisizione delle autorizzazioni richieste dalla legge per la costruzione ed esercizio degli impianti di rete per la connessione, ivi comprese l’ottenimento delle servitù di elettrodotto e di cabina elettrica...” e che - nella successiva data del 31 marzo 2021 - lo stesso reclamante ha presentato la dichiarazione attestante la conclusione dell’iter autorizzativo, con la quale riferiva “...di aver ottenuto tutte le autorizzazioni necessarie alla realizzazione dell’impianto di produzione e dell’impianto di rete per la connessione; a tale comunicazione veniva allegata copia della Determina Nr. 284 del 24/09/2020 rilasciata dal Comune di LICATA, con la quale veniva autorizzata la costruzione e l’esercizio di un elettrodotto in media tensione...”;
28. tuttavia, con riferimento ai lavori di connessione sollecitati da Spiteri (al pari della acquisizione del locale cabina), il gestore fa presente che “...non è allo stato possibile procedere in tal senso...in quanto è stato appurato che la Procedura Abilitativa Semplice (PAS) presentata alla scrivente, attestante l’ottenimento del titolo autorizzativo per la costruzione e l’esercizio degli impianti fotovoltaici e delle opere Infrastrutture di rete (consistenti in elettrodotti in media e in bassa tensione e cabina elettrica secondaria), non può considerarsi sufficiente ai fini della conclusione dell’iter autorizzativo, atteso che sussiste l’obbligo della preventiva acquisizione dell’Autorizzazione ex art. 111 TU 1775/33. A tal proposito si richiama la Circolare del 23 ottobre 2014 paragrafo 2, punto E), con la quale l’Assessorato dell’Energia e dei servizi di Pubblica Utilità della Regione Sicilia precisava che “l’applicazione della P.A.S. non prescinde dalle norme di cui al R.D. 11 dicembre 1933, n. 1775” e che “pertanto gli eventuali titoli abilitativi rilasciati a seguito di P.A.S. devono specificatamente contenere gli estremi del parere reso dal Dipartimento regionale dell’acqua e dei rifiuti, servizio 10, previa istruttoria redatta, ai sensi del suddetto T.U., dall’Ufficio del Genio civile competente per territorio”...”;

29. e-distribuzione eccepisce, inoltre, che “...*la Delibera A.R.E.R.A. n. 3/2019/E/eel del 15/01/2019 da voi citata è stata ritualmente impugnata dalla scrivente società innanzi al TAR Lombardia e che il ricorso, allo stato, risulta pendente...*”;
30. ad avviso del gestore, quindi, “...*non possono considerarsi esaustive le comunicazioni di esito positivo relative al controllo della documentazione autorizzativa del 13/05/2021 in quanto il parere reso atteneva esclusivamente alla documentazione presentata e senza considerare superata l’esigenza di acquisire anche l’ulteriore documentazione prescritta ex legge; per l’effetto, si ribadisce che sarà possibile procedere alla realizzazione delle opere necessarie alla connessione ed al perfezionamento della cessione del locale cabina con atto notarile solo a valle del completamento dell’iter autorizzativo da parte vostra, ad oggi privo della documentazione innanzi richiamata...*”;
31. per ciò che attiene, poi, alle considerazioni avanzate dal reclamante rispetto agli interventi normativi recentemente adottati in ordine alle semplificazioni autorizzative, per e-distribuzione “...*giòva rimarcare in questa sede l’inconferenza di tale argomentazione rispetto allo scrutinio del presente reclamo, atteso che, come dovrebbe essere ben noto al reclamante, le innovazioni adottate non consentono allo stato di superare l’esigenza di ottenere l’Autorizzazione ai sensi dell’art. 111 del Testo Unico 1775/33, per tutte le ragioni già ampiamente dedotte nella presente memoria...*”;
32. il gestore, quindi, per le suddette motivazioni, ritiene di aver legittimamente non avviato i lavori di realizzazione dell’impianto di rete per connettere l’impianto fotovoltaico del reclamante e, pertanto, non fondato il reclamo.

VALUTAZIONE DEL RECLAMO:

33. Il *thema decidendum* della presente controversia consiste nello stabilire se e-distribuzione abbia legittimamente o meno non avviato i lavori di realizzazione dell’impianto di rete per connettere l’impianto fotovoltaico del reclamante, ritenendo che “...*la Procedura Abilitativa Semplice (PAS) presentata al gestore, attestante l’ottenimento del titolo autorizzativo per la costruzione e l’esercizio degli impianti fotovoltaici e delle opere di rete (consistenti in elettrodotti in media e in bassa tensione e cabina elettrica secondaria), non può considerarsi sufficiente ai fini della conclusione dell’iter autorizzativo, atteso che sussiste l’obbligo della preventiva acquisizione dell’Autorizzazione ex art. 111 TU 1775/33...*”;
34. a tal proposito, occorre, da subito, evidenziare che l’Autorità intende risolvere la presente controversia “...*valutando come astrattamente applicabile alla fattispecie l’autorizzazione prevista dalla suddetta norma...*” (*id est* articoli 108 e ss. del regio decreto 1775/33), in linea con quanto ritenuto dal Tar Lombardia con la sentenza 1889/2018 (definitiva) relativamente ad una analoga fattispecie - e che ha avuto esecuzione con la deliberazione 3/2019/E/eel - alla quale il Collegio intende uniformarsi, non ravvisando ragioni per discostarsene;

35. pertanto, le argomentazioni delineate nella valutazione del presente reclamo muovono dal presupposto che la suddetta autorizzazione sia “...astrattamente applicabile...” alla fattispecie in esame e in particolare al citato impianto di rete;
36. ciò posto, l’articolo 108 del regio decreto 1775/33 prevede che “*Le linee di trasmissione e distribuzione di energia elettrica aventi tensione non inferiore a 5000 volta sono autorizzate dal Ministro dei lavori pubblici. Il Ministro dei lavori pubblici può subordinare l’autorizzazione alla osservanza di speciali obblighi per la tutela degli interessi generali connessi alla trasmissione e distribuzione dell’energia elettrica. Spetta al prefetto, sentito l’ufficio del Genio civile, di autorizzare l’impianto di linee di trasmissione e distribuzione dell’energia elettrica di tensione inferiore a quella suindicata*”. Il successivo articolo 111 prevede che “*Le domande di autorizzazione per costruzione di nuove linee o per varianti a quelle esistenti, corredate dal piano tecnico delle opere da costruire, sono presentate al prefetto o al Ministro dei lavori pubblici, secondo la rispettiva competenza, per tramite dell’ufficio del genio civile, il quale, ove non abbiano già provveduto i richiedenti, ne dà notizia alle autorità di cui all’art. 120 ed al pubblico mediante avviso nel foglio degli annunci legali della provincia*”;
37. tuttavia, per realizzare le opere necessarie alla connessione alla rete elettrica, come accennato, il reclamante si è avvalso della PAS prevista dall’articolo 6 del decreto legislativo 28/11;
38. come anche evidenziato nelle deliberazioni 258/2017/E/eel e 3/2019/E/eel, la PAS costituisce una procedura unica semplificata per la realizzazione ed attivazione degli impianti in questione, istituita per favorire il massimo sviluppo delle fonti rinnovabili e il conseguimento degli obiettivi nazionali indicati all’articolo 3 del decreto legislativo 28/11: principi fondamentali stabiliti dal legislatore statale in conformità agli obblighi derivanti dalla normativa dell’Unione Europea (cfr. *ratione temporis* Dir. CE 2001/77 e Dir. CE 2009/28, di cui le norme nazionali citate costituiscono attuazione), e ripetutamente affermati anche dalla Corte Costituzionale (cfr. *ex multis* sentenze n. 92/2012 e n. 69/2018) nonché dalla consolidata giurisprudenza amministrativa (v., ad esempio, Tar Toscana, Sez. III, n. 1168/2018);
39. depongono in tal senso anche la sentenza del Consiglio di Stato, Sez. IV, 4 aprile 2022, n. 2464 e la recente evoluzione della normativa comunitaria e nazionale (v. la legge 108/2021 ed il decreto legislativo 199/2021) di “favor” verso la produzione di energia da fonti rinnovabili “...onde perseguire gli obiettivi di decarbonizzazione (e quindi pure di tutela della salubrità dell’ambiente), condivisi a livello internazionale ed europeo...”, nell’ottica di “...porre fine alla dipendenza dell’Unione dai combustibili fossili russi, e perseguire nel contempo la transizione verso un’economia climaticamente neutra...” (cfr. considerando 10 del Regolamento UE 2022/2577 il cui articolo 3 prevede che “...la pianificazione, la costruzione e l’esercizio degli impianti di produzione di energia da fonti rinnovabili, la loro connessione alla rete, la rete stessa, gli impianti di stoccaggio sono considerati d’interesse pubblico prevalente e d’interesse per la sanità e la sicurezza pubblica nella ponderazione degli interessi giuridici nei singoli casi

- [...]. *Gli Stati membri possono limitare l'applicazione di tali disposizioni a determinate parti del loro territorio nonché a determinati tipi di tecnologie o a progetti con determinate caratteristiche tecniche, conformemente alle priorità stabilite nei rispettivi piani nazionali integrati per l'energia e il clima...)*”;
40. più in generale, l'articolo 4 del decreto legislativo 28/11 prevede che “...la costruzione e l'esercizio di impianti di produzione di energia da fonti rinnovabili sono disciplinati secondo speciali procedure amministrative semplificate, accelerate, proporzionate e adeguate, sulla base delle specifiche caratteristiche di ogni singola applicazione...”: il fattore comune a tutte le procedure amministrative per l'autorizzazione alla costruzione e all'esercizio degli impianti di produzione di energia elettrica alimentati da fonti rinnovabili e delle opere connesse è la previsione di un'unica procedura con un'unica amministrazione responsabile - nel caso della PAS, il Comune territorialmente competente - incaricata di valutare eventuali elementi di contrarietà ai lavori e di acquisire gli atti di assenso di competenza di altre amministrazioni - non allegati alla dichiarazione inviata dal produttore - acquisizione che avviene, comunque, “...sempre su impulso della amministrazione cui è riferibile la responsabilità procedimentale...”, ossia, come accennato, dell'amministrazione comunale territorialmente competente (giurisprudenza consolidata, cfr., tra le tante, Tar Calabria, Catanzaro, Sez. I, 16 febbraio 2017, n. 256);
41. al riguardo si è recentemente affermato (Tar Sicilia, Sez. II, 2 febbraio 2023, n. 299) che “...il procedimento amministrativo costituisce il luogo elettivo di composizione degli interessi, in quanto “[è] nella sede procedimentale [...] che può e deve avvenire la valutazione sincronica degli interessi pubblici coinvolti e meritevoli di tutela, a confronto sia con l'interesse del soggetto privato operatore economico, sia ancora (e non da ultimo) con ulteriori interessi di cui sono titolari singoli cittadini e comunità, e che trovano nei principi costituzionali la loro previsione e tutela» (v. Corte cost. n. 116 del 2020)...”;
42. in quest'ottica si è riconosciuta natura speciale a tale disciplina - informata al canone della massima semplificazione - al fine di “...rendere più rapida la costruzione degli impianti di produzione di energia alternativa...” (cfr., *ex multis*, Consiglio di Stato, sezione IV, 28 giugno 2017, n. 3154), in aderenza ad “...una scelta sul piano sostanziale coerente con l'impatto paesaggistico, certamente minore, data la limitata potenza e le dimensioni di gran lunga inferiori di siffatti impianti di produzione di energia...” (Tar Molise, Campobasso, Sez. I, n. 96/2017);
43. inoltre, la disciplina in questione necessita di applicazione uniforme in tutto il territorio nazionale, compresa quindi la Regione Sicilia, come previsto anche dal decreto presidenziale 48/12 (cfr. in particolare gli articoli 1 e 3). Ciò in coerenza al costante orientamento della Corte costituzionale (cfr. per tutte la sentenza 5 aprile 2018, n. 69), secondo cui la richiamata disciplina “...deve essere ricondotta, ai sensi dell'art. 117, terzo comma, Cost., alla materia “produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia”, i cui principi fondamentali, in ordine ai regimi autorizzativi, sono stabiliti dallo Stato. Con la sentenza n. 99 del 2012 si è

- affermato che “Il legislatore statale, infatti, attraverso la disciplina delle procedure per l’autorizzazione degli impianti di produzione di energia da fonti rinnovabili, ha introdotto principi che, per costante giurisprudenza di questa Corte, non tollerano eccezioni sull’intero territorio nazionale, in quanto espressione della competenza legislativa concorrente in materia di energia, di cui all’art. 117, terzo comma, della Costituzione”. Tali principi sono contenuti nel d.lgs. n. 387 del 2003 e nel d.lgs. n. 28 del 2011 [...] ciascuno dei quali ha dato attuazione ad una direttiva dell’Unione europea...”;*
44. non condivisibile risulta, quindi, l’assunto del gestore di non considerare sufficiente - ai fini della conclusione dell’iter autorizzativo - la PAS presentata dal reclamante, rispetto al quale giova richiamare anche quanto indicato dal Tar Lazio - Roma, Sez. II quater, nella sentenza 4 marzo 2016, n. 2886, in cui detto Giudice dichiara che “...*In base alle previsioni dell’art 6, così come dalla intera disciplina del D.Lgs. n. 28 del 2011...non è richiesto un ulteriore titolo abilitativo per la messa in esercizio dell’impianto...e sul punto va ribadito il principio per il quale all’autorizzazione unica prescritta dal D.Lgs. n. 387 del 2003 e dal D.Lgs. n. 28 del 2011 deve riconoscersi carattere omnicomprendente esteso a tutti i profili connessi alla realizzazione ed all’attivazione degli impianti di produzione di energia elettrica alimentati da fonti rinnovabili...*”;
45. peraltro, quanto sopra è stato confermato dal Consiglio di Stato con la già citata sentenza 3154/17, ove si legge che - in relazione alla PAS - “...*il Comune ha il potere di verificare la sussistenza in concreto delle condizioni cui il legislatore subordina la possibilità di esercitare l’attività in questione, che viene intrapresa senza bisogno di un provvedimento autorizzatorio a monte...L’art. 6, comma 4, del D.l.vo n. 28 del 2011, impone all’Amministrazione “di notificare l’ordine motivato di non effettuare il previsto intervento”, ove sia riscontrata “l’assenza di una o più delle condizioni stabilite”, dal precedente comma 2 del medesimo articolo, ovvero ove emerga una “violazione degli strumenti urbanistici adottati, nonché di norme di sicurezza ed igienico-ambientali...*”;
46. ed in linea con quanto sopra rileva anche quanto statuito dal Tar Campania - Salerno, Sez. I, 26 novembre 2018, nella sentenza n. 1723 secondo cui - proprio per il carattere omnicomprendente della PAS - l’amministrazione comunale “...*qualora lo ritenga necessario ed ineludibile, è tenuta a richiedere tutta la documentazione utile ai fini della corretta valutazione, ambientale ed urbanistica, dell’intervento proposto, allo scopo di valutare la compatibilità del progetto con gli strumenti urbanistici approvati e i regolamenti edilizi vigenti e la non contrarietà agli strumenti urbanistici adottati, nonché il rispetto delle norme di sicurezza e di quelle igienico-sanitarie...*”;
47. ciò posto, nel dettaglio il citato articolo 6 del decreto legislativo 28/11 prevede (al comma 2) che il proprietario dell’immobile, o chi abbia la disponibilità sugli immobili interessati dall’impianto e dalle opere connesse, presenta al Comune, almeno trenta giorni prima dell’effettivo inizio dei lavori, una dichiarazione accompagnata da una dettagliata relazione a firma di un progettista abilitato e dagli opportuni elaborati progettuali, che attestino la compatibilità del progetto con gli

- strumenti urbanistici approvati e i regolamenti edilizi vigenti e la non contrarietà agli strumenti urbanistici adottati, nonché il rispetto delle norme di sicurezza e di quelle igienico-sanitarie. È inoltre previsto che, a detta dichiarazione, siano allegati gli elaborati tecnici per la connessione redatti dal gestore della rete;
48. nel caso in cui venga riscontrata l'assenza di una o più delle condizioni stabilite, il Comune, entro il suddetto termine di trenta giorni, notifica all'interessato l'ordine motivato di non effettuare il previsto intervento. Se il Comune non interviene, decorso il termine di trenta giorni dalla presentazione della dichiarazione PAS, l'attività di costruzione dell'impianto di produzione e delle opere di connessione deve ritenersi assentita (comma 4);
 49. inoltre, qualora fossero necessari atti di assenso di competenza di amministrazioni diverse da quella comunale, e tali atti non siano allegati alla suddetta dichiarazione, l'amministrazione comunale provvede ad acquisirli d'ufficio ovvero convoca, entro venti giorni dalla presentazione della dichiarazione, una conferenza di servizi ai sensi degli articoli 14 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n. 241 (comma 5);
 50. pertanto, assumendo come "*astrattamente applicabile*" alla fattispecie in esame l'autorizzazione regionale prevista dall'articolo 111 del regio decreto 1775/33 – che peraltro "*...ha favorito un modello di sviluppo energetico basato sulla concentrazione dei centri di produzione dell'energia elettrica e sul trasporto e la distribuzione dell'energia...*" e, dunque, antitetico rispetto al modello di sviluppo attuale (v. Corte Cost., 6 febbraio 2003, n. 44) essendo risalente ad un'epoca in cui non era ancora avvertita la forte esigenza di derivazione comunitaria di favorire la massima diffusione delle fonti rinnovabili, semplificando il relativo *iter* autorizzativo (specie per gli impianti c.d. di piccola taglia come quello in questione) - essa rientra tra gli atti di assenso dei quali l'amministrazione comunale era chiamata a valutare la necessità ai fini della conclusione con esito positivo della PAS;
 51. orbene, anche nel caso in esame si osserva, in generale, che l'Autorità, nell'esercizio della funzione giustiziale - ai fini del controllo del rispetto dell'articolo 9 del TICA - verifica la mera sussistenza dei titoli abilitativi relativi alla costruzione e gestione degli impianti di produzione di energia da fonti rinnovabili e per la realizzazione delle opere di rete necessarie alla connessione, rilasciati dalle altre amministrazioni ovvero dagli enti locali (nella fattispecie il Comune di Licata mediante PAS), non potendo sindacare, in assenza di una espressa disposizione di legge, la legittimità e conseguentemente l'efficacia degli stessi, stanti il riparto di competenze fissato dal Legislatore e le esigenze di certezza e affidamento degli operatori;
 52. ebbene, dalla documentazione prodotta agli atti del caso in esame si rileva, in primo luogo, che il Comune di Licata:
 - non ha ritenuto di munirsi dell'autorizzazione in parola, non avendo esercitato a tal fine i propri poteri istruttori mediante l'indizione di una conferenza di servizi o l'acquisizione d'ufficio di detto documento (art. 6, comma 5 del decreto legislativo 28/11);

- non ha esercitato alcun atto di inibizione dell'intervento indicato da Spiteri nella richiesta di PAS, nei 30 giorni successivi alla presentazione della suddetta richiesta;
53. per cui, l'Autorità non può che prendere atto che - per espressa previsione dell'articolo 6, comma 4, del decreto legislativo 28/11 - la realizzazione dell'intervento oggetto della PAS presentata in data 28 settembre 2021 "...*deve ritenersi assentita...*";
54. e quanto sopra trova espressa conferma anche nella recentissima sentenza n. 130 del 4 gennaio 2023 della IV^o sezione del Consiglio di Stato, la quale - riformando la pronuncia di primo grado in quanto "*...il T.a.r. è in corso in un errore nella qualificazione giuridica della fattispecie ritenendo che nel caso di specie si versasse in un'ipotesi di silenzio assenso, ai sensi dell'articolo 20 della legge n. 241 del 1990 e non di segnalazione certificata di inizio di attività, disciplinata dall'articolo 19 della medesima legge...*" - ha statuito che "*...Questa Sezione ha già ribadito (cfr. Cons. Stato, IV, 5 ottobre 2018, n. 5715) che la procedura abilitativa semplificata di cui all'articolo 6 del d. lgs. n. 28 del 2011 è ascrivibile al genus della DIA, ora SCIA, e conseguentemente va qualificato quale atto soggettivamente ed oggettivamente privato (cfr. Cons. Stato, Ad. Plen. 29 luglio 2011, n. 15). Al decorso del termine di legge di trenta giorni dalla presentazione della dichiarazione, non si determina infatti il perfezionamento di una fattispecie legale tipica che, sul piano della produzione degli effetti, rende l'inerzia equivalente ad un vero e proprio provvedimento di accoglimento, come avviene per la fattispecie del silenzio assenso, bensì, più semplicemente, si determina l'effetto di rendere una determinata attività privata lecita, secondo il meccanismo proprio della Scia; ciò in linea con la diversa natura dei due istituti, laddove il primo risponde ad una ratio di semplificazione amministrativa, mentre il secondo di vera e propria liberalizzazione, con conseguente fuoriuscita dell'attività privata dal regime amministrato a controllo preventivo. La ricostruzione che precede è stata confermata dalla Corte costituzionale che con sentenza n. 45 del 2019 ha ritenuto, in generale con riguardo alla Scia, che: "Il dato di fondo è che si deve dare per acquisita la scelta del legislatore nel senso della liberalizzazione dell'attività oggetto di segnalazione, cosicché la fase amministrativa che ad essa accede costituisce una – sia pur importante – parentesi puntualmente delimitata nei modi e nei tempi. Una dilatazione temporale dei poteri di verifica, per di più con modalità indeterminate, comporterebbe, invece, quel recupero dell'istituto all'area amministrativa tradizionale, che il legislatore ha inteso inequivocabilmente escludere.". Ne segue che nel caso di specie, una volta decorso pacificamente il termine di 30 giorni dalla presentazione della dichiarazione asseverata, senza che il Comune avesse notificato l'ordine di non effettuare l'intervento, a motivo della riscontrata carenza di una o più delle condizioni stabilite dall'articolo in questione, l'attività di costruzione dell'impianto doveva intendersi definitivamente assentita sicché la domanda di accertamento proposta dalla appellante a fine di rendere incontrovertibile tale situazione, meritava di essere accolta. In senso contrario non vale invocare il*

- principio giurisprudenziale secondo cui “il titolo abilitativo tacito può formarsi solo se ricorrano tutti i presupposti necessari, essendo questi gli elementi costitutivi della fattispecie” come affermato dal T.a.r. e ciò non tanto perché si tratta di principio affermato con riferimento al diverso istituto del silenzio assenso di cui all’articolo 20 della legge n. 241 del 1990, non ricorrente nel caso di specie, ma perché le due condizioni che il T.a.r. ha accertato come insussistenti dovevano costituire proprio l’oggetto delle verifiche istruttorie che il Comune era tenuto a compiere nel termine di trenta giorni previsto dall’articolo 6, comma 2 del d. lgs. n. 28 del 2011, pena la decadenza del potere interdittivo con l’effetto di rendere lecita l’attività privata...”;*
55. ma anche volendo per completezza di valutazione - porsi nel solco del “...*principio giurisprudenziale secondo cui “il titolo abilitativo tacito può formarsi solo se ricorrano tutti i presupposti necessari, essendo questi gli elementi costitutivi della fattispecie...”* richiamato nella sentenza sopra citata - si osserva che:
- dall’istruttoria non sono emersi elementi dai quali - per dirla con la sentenza del Consiglio di Stato, sez. VII, 30 gennaio 2023, n. 1029 - “...*de plano risulti l’inesistenza di un titolo giuridico...”* (cfr. Cons. Stato, sez. IV, 24 febbraio 2022, n. 1302)...”: anzi, in questa ottica si osserva, a contrario, che alla richiesta di PAS è stata allegata la Determina n. 284 del 24 settembre 2020 (contenente l’autorizzazione allo scavo per la costruzione e l’esercizio dell’elettrodotto in MT interrato in parola), rilasciata dal Dirigente del Dipartimento dei lavori pubblici del Comune di Licata;
 - non risulta che il Comune di Licata abbia, ad oggi, esercitato sul titolo edilizio formatosi mediante PAS azioni di autotutela - anche inquadrabili “...*nello spettro applicativo, non già degli artt. 21-quinquies e nonies della legge n. 241 del 1990 bensì, nell’art. 21 della medesima legge...”* (cioè nelle attribuzioni di vigilanza, prevenzione e controllo su attività soggette ad atti di assenso da parte di pubbliche amministrazioni previste da leggi vigenti, esercitabili anche se è stato dato inizio all’attività: cfr. sentenza del Consiglio di Stato 9429/22) - né lo stesso titolo risulta annullato in sede giurisdizionale;
56. in conclusione, sulla base di tale cornice ordinamentale e giurisprudenziale - e delle risultanze istruttorie - l’Autorità prende atto che l’intervento in questione risulta assentito tramite PAS;
57. da ciò deriva che il reclamante ha prodotto al gestore un titolo autorizzativo (PAS) valido ai fini del rispetto del TICA;
58. peraltro, non può non rilevarsi che - nel caso in esame - il gestore ha tenuto una condotta contraddittoria (*contra factum proprium*) in merito alla PAS prodotta da reclamante;
59. ed invero, a seguito del ricevimento della dichiarazione attestante la conclusione dell’iter autorizzativo in data 31 marzo 2021, con la citata nota prot. ED-13-05-2021-P1211075 avente ad oggetto “...*Verifica Documentazione tecnica autorizzazioni...”* e-distribuzione, in un primo momento, ha espressamente

- comunicato al reclamante che “...*In riferimento alla Vostra presentazione delle autorizzazioni ottenute, con prot. RP21T0884522 del 31/03/2021 SI COMUNICA CHE Si dà esito positivo al controllo documentazione tecnica autorizzazioni. Per quanto sopra descritto procederemo all’avvio dei lavori di rete...*”;
60. successivamente, però, il gestore ha affermato che “...*non possono considerarsi esaustive le comunicazioni di esito positivo relative al controllo della documentazione autorizzativa del 13/05/2021 in quanto il parere reso atteneva esclusivamente alla documentazione presentata e senza considerare superata l’esigenza di acquisire anche l’ulteriore documentazione prescritta ex legge...*”, contraddicendo, a distanza di oltre un anno, oggettivamente l’espresso tenore letterale della citata nota, che, si ribadisce, riporta testualmente “...*Per quanto sopra descritto procederemo all’avvio dei lavori di rete...*”: *in claris non fit interpretatio*, come ricordato anche dalla recente sentenza del TAR Lombardia - Milano n. 298 del 2 febbraio 2023;
61. rispetto a quest’ultima argomentazione può, pertanto, a buon diritto affermarsi anche in sede giustiziale che il gestore ha tenuto una condotta non in linea con i principi generali di correttezza e buona fede, nonché del principio c.d. di non contraddizione (*nemo potest venire contra factum proprium*): sulla contrarietà al principio di buona fede di tesi difensive collidenti espresse (anche) in sede giustiziale cfr. le sentenze n. 1376/2019 e n. 1377/2019 del Tar Lombardia, sez. I depositate il 14 giugno 2019;
62. quanto sopra rappresenta una condotta inadeguata del gestore, tanto più grave se si considera che, come è noto, la diligenza richiesta, nell’adempimento dei propri obblighi, ad un operatore professionale esercente un servizio pubblico essenziale - quale è il gestore di una infrastruttura energetica - non è quella “media” o “ordinaria” di cui all’articolo 1176, comma 1, del codice civile (vale a dire la diligenza del “buon padre di famiglia”), bensì la diligenza c.d. specifica di cui al comma 2 dello stesso articolo 1176. Né, peraltro, l’impresa distributrice ha evidenziato, nel corso dell’istruttoria, circostanze imprevedibili e/o non superabili con la dovuta diligenza tali da giustificare la propria condotta;
63. infine, poiché dalle risultanze istruttorie - ed alla luce delle sopra esposte motivazioni - risulta accertato che e-distribuzione illegittimamente non ha avviato i lavori di realizzazione dell’impianto per la connessione alla rete dell’impianto di produzione del reclamante, il tempo già trascorso dalla scadenza del termine di realizzazione dei lavori di cui all’articolo 10, comma 1 del TICA fino alla data effettiva di realizzazione si configura come ritardo dipendente da causa imputabile al gestore, con conseguente obbligo di corrispondere l’indennizzo automatico previsto dall’articolo 14 del TICA;
64. ogni altra argomentazione delle parti non espressamente esaminata dal Collegio è stata ritenuta irrilevante ai fini della decisione e, comunque, inidonea a supportare una diversa conclusione;
65. pertanto, rilevato che, sulla base delle risultanze istruttorie e delle sopradescritte motivazioni, il reclamo risulta fondato

DELIBERA

1. di accogliere, nei termini di cui in motivazione, il reclamo presentato da Spiteri Carmelo Costruzioni S.r.l. Unipersonale nei confronti di e-distribuzione S.p.A., in relazione alla pratica di connessione avente codice di rintracciabilità ID 257849569;
2. di prescrivere a e-distribuzione S.p.A.:
 - a) di dare avvio, entro 20 giorni dalla notifica della presente decisione, ai lavori di realizzazione dell'impianto di rete con riferimento alla predetta pratica di connessione;
 - b) di erogare a Spiteri Costruzioni S.r.l. Unipersonale, entro la tempistica di cui al punto 2, l'indennizzo automatico ai sensi dell'articolo 14 del TICA, pari a 20 euro per ciascun giorno intercorrente tra la data di scadenza del termine per la realizzazione dei lavori di cui all'articolo 10, comma 1 del TICA fino alla data effettiva di realizzazione degli stessi.
3. di pubblicare il presente provvedimento sul sito internet dell'Autorità www.arera.it, fatte salve le previsioni di cui all'articolo 7, comma 4, della deliberazione 188/2012/E/com.

Avverso il presente provvedimento può essere proposto ricorso dinanzi al competente Tribunale amministrativo regionale, entro il termine di 60 giorni dalla notifica dello stesso, oppure ricorso straordinario al Capo dello Stato, entro il termine di 120 giorni.

28 febbraio 2023

IL PRESIDENTE
Stefano Besseghini