

**GIURISDIZIONE: Energia elettrica da fonti rinnovabili - Realizzazione ed esercizio di un impianto eolico - Immissioni rumorose ed intollerabili - Giurisdizione del G.O..**

**Corte d'Appello di Bari, Sez. I, 7 giugno 2023, n. 880**

*“[...] L'azione proposta non è dunque diretta all'annullamento del provvedimento autorizzativo dell'impianto e specificamente della installazione degli aerogeneratori limitrofi alla proprietà degli attori né presuppone l'accertamento della illegittimità dell'autorizzazione, bensì si fonda sul rispetto dei limiti di tollerabilità previsti dall'art. 844 cod. civ. e sul rispetto delle distanze come individuate dalla determina del Consiglio comunale e dal regolamento regionale.*

*Va, pertanto, fatta applicazione del principio - già enunciato dalle Sezioni Unite in fattispecie analoga [...] secondo cui spetta alla giurisdizione del giudice ordinario la controversia nella quale il privato chieda di accertare che gli aerogeneratori di un vicino parco eolico generano immissioni rumorose, moleste e intollerabili, con effetti pregiudizievoli sia al bene primario della salute dell'attore e dei suoi familiari sia al valore economico della sua proprietà, e domandi l'emissione delle conseguenti pronunce inibitorie e risarcitorie.*

*Infatti, l'eventualità che l'attività nociva sia svolta in conformità a provvedimenti autorizzativi della P.A. non incide sul riparto di giurisdizione, ma esclusivamente sui poteri del giudice ordinario, il quale, nell'ipotesi in cui l'attività lesiva derivi da un comportamento materiale non conforme ai provvedimenti amministrativi che ne rendono possibile l'esercizio, provvederà a sanzionare, inibendola o riportandola a conformità, l'attività rivelatasi nociva perché non conforme alla regolazione amministrativa, mentre, nell'ipotesi in cui risulti tale conformità, dovrà disapplicare la predetta regolazione ed imporre la cessazione o l'adeguamento dell'attività in modo da eliminarne le conseguenze dannose [...].”*

*[...] deve essere confermata la giurisdizione del giudice ordinario, posto che l'azione proposta non è diretta all'annullamento del provvedimento autorizzativo dell'impianto e specificamente della installazione degli aerogeneratori limitrofi alla proprietà degli attori né presuppone l'accertamento, sia pure incidentale, della illegittimità dell'autorizzazione, bensì si fonda sul rispetto dei limiti di tollerabilità sanciti dal codice civile all'art. 844 e sul risarcimento del danno derivato [...].”*

La Corte di Appello di Bari, prima sezione civile, raccolta in camera di consiglio, composta dai magistrati:

Dott. Maria Mitola - Presidente  
Dott. Alessandra Piliego - Consigliere  
Dott. Gaetano Labianca - Consigliere est.

ha pronunciato la seguente

### **SENTENZA**

Nella causa civile iscritta al n. r.g. promossa da:

**Daunia Candela s.r.l.**, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dall'avv. Giuseppe Mescia e dall'avv. Pier Luigi Pellegrino ed elettivamente domiciliato presso il suo studio;

-

**Appellante -**

**Donato Fede e Pasquale Fede**, rappresentati e difesi dall'avv. Elisabetta Checchia ed elettivamente domiciliati presso il suo studio;

- **Appellati -**

**Comune di Candela, in persona del sindaco pro tempore;**

-Appellato terzo chiamato in causa –

contumace -

**Daunia Wind s.r.l.**

– appellata contumace -

**Conclusioni delle parti:** come da note scritte di cui al decreto di svolgimento dell'udienza mediante trattazione scritta per l'udienza c.d. "cartolare" del 7.3.2023.

**Fatto.**

Con sentenza non definitiva depositata in data 19.1.2021, non notificata, il Tribunale di Foggia rigettava l'eccezione avente ad oggetto il difetto di giurisdizione sollevato dalla Daunia Candela s.r.l. nel giudizio promosso da Donato e Pasquale Fede nei suoi confronti, oltre che in quelli del Comune di Candela e della Daunia Wind s.r.l.

Avverso tale sentenza, interponeva appello la società Daunia Candela s.r.l., esponendo:

- che i sigg. Donato e Pasquale Fede avevano adito il giudice amministrativo nella qualità di presunti comproprietari di un immobile ad uso abitativo sito in agro di Candela, alla contrada Coste Foglio, numero 103, particella 57 del foglio 33, chiedendo un accertamento tecnico amministrativo alla stregua di un presunto pericolo, derivante dall'attivazione dell'impianto eolico con riferimento a due aerogeneratori - a loro dire posti ad una distanza dal fabbricato inferiore a quella prevista dalle vigenti disposizioni legislative - lamentando gli effetti dei coni d'ombra (per l'inquinamento acustico), dei campi elettromagnetici e le interferenze sulle telecomunicazioni sull'immobile di loro proprietà;
- che, con ordinanza depositata in data 1° marzo 2010, il Tar Puglia confermava la propria giurisdizione ma respingeva l'istanza di accertamento tecnico preventivo, ritenendola inammissibile per difetto di periculum in mora;
- che, alla stregua di tale ordinanza, Donato e Pasquale Fede iniziavano il giudizio di merito davanti al Tribunale ordinario di Foggia, chiedendo:
  - a) di accertare e di dichiarare che le convenute avevano autorizzato, posizionato e messo in funzione gli aerogeneratori collocati in prossimità dell'immobile di loro proprietà in violazione delle norme di legge in materia di distanze nonché in violazione della delibera del consiglio comunale di Candela numero 13/2005 oltre che del Regolamento regionale del 23 giugno 2003 e n. 16 del 2003;
  - b) di accertare e dichiarare che, in conseguenza della illegittima attività dei convenuti, si sprigionavano dagli aerogeneratori coni d'ombra, campi elettromagnetici e rumori oltre la soglia della normale tollerabilità, che cagionavano ad essi attori danni patrimoniali e, per l'effetto, di condannare i convenuti, in solido tra loro, al ripristino dello stato dei luoghi e, in particolare, allo spostamento degli aerogeneratori ad una distanza superiore a 500 mt. o comunque in modo idoneo a garantire il diritto alla salute e alla salubrità ambientale e ad eliminare ogni possibile inquinamento acustico ed elettromagnetico;
- che, con comparsa ritualmente depositata, si costituiva in giudizio, contestando tanto l'ammissibilità della domanda per difetto di giurisdizione in favore del giudice amministrativo quanto il suo fondamento in punto di fatto e di diritto, chiedendo la chiamata in causa del Comune di Candela per essere tenuta indenne, manlevata e

garantita dei danni cagionati dalla illegittima adozione della Delibera comunale n. 13 del 2005 nonché dal pagamento di ogni somma e dall'esecuzione di ogni lavoro che fosse stato ordinato dal Giudice adito in accoglimento anche solo parziale della domanda degli attori;

- che, autorizzata la chiamata in causa del Comune, questi non si costituiva e ne veniva dichiarata contumacia; parimenti, anche la Daunia Wind s.r.l. veniva dichiarata contumace;
- che, con sentenza parziale n. 140/2021, il tribunale di Foggia rigettava l'eccezione pregiudiziale di difetto di giurisdizione, dichiarando la sussistenza della giurisdizione del giudice ordinario e disponendo come da separata ordinanza la rimessione in istruttoria della causa per la pronuncia nel merito sulle domande dell'attrice;
- che tale sentenza era erronea per il seguente motivo:
  - a) nel caso concreto, la costruzione e la collocazione geografica del parco eolico di sua proprietà ed in particolare dei due aerogeneratori era stata assentita e autorizzata dalla Regione Puglia con autorizzazione unica ex articolo 12 del D.lgs n. 387/2003;
  - b) pertanto, dovendo costruire l'impianto in quella data posizione geografica, in base alla autorizzazione rilasciata dalla Regione competente a seguito di un procedimento unico, al quale partecipavano in Conferenza di servizio tutte le amministrazioni interessate, ai sensi dell'articolo 12 del decreto legislativo 387/2003, ne derivava che la domanda investiva atti autorizzativi della Pubblica amministrazione in ordine all'uso del territorio, comportando un sindacato sulla legittimità e dannosità delle scelte operate dall'amministrazione circa l'ubicazione e il funzionamento dell'opera e, segnatamente, degli aerogeneratori sui fondi limitrofi alla proprietà degli attori;
  - c) la pretesa condotta, causativa delle immissioni lamentate, non era frutto di un mero comportamento materiale posto in essere da essa appellante in modo avulso dalle disposizioni impartite dalla Pubblica amministrazione con autorizzazione unica, che aveva specificamente assentito la localizzazione oltre che la costruzione e l'esercizio di ciascun aerogeneratore del parco eolico;
  - d) pertanto, sussisteva la giurisdizione amministrativa perché la domanda trovava origine proprio nel provvedimento regionale di autorizzazione alla installazione degli aerogeneratori, in asserita violazione delle disposizioni regolamentari regionali e

comunali; la domanda metteva invero in discussione il provvedimento amministrativo che aveva approvato una determinata progettazione e localizzazione dell'opera e, quindi, si risolveva nella contestazione non già di un'attività materiale posta in essere al di fuori dell'attività autoritativa nella pubblica amministrazione bensì di quella condotta esecutiva proprio del provvedimento amministrativo di autorizzazione unica;

e) nella specie, si controverteva in materia urbanistica ed edilizia, sulla base degli articoli 7 e 33, comma uno, lettera F) c.p.a.; pertanto, le pretese immissioni nocive e intollerabili erano state causate da un comportamento tenuto dall'amministrazione o da soggetti ad essa equiparati e riconducibili all'esercizio del potere amministrativo esercitato all'esito del procedimento di conferenza di servizi;

f) la produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili rientrava nella materia della giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo, avendo gli attori espressamente richiesto di accertare e dichiarare che le convenute avevano autorizzato gli aerogeneratori in violazione delle disposizioni di legge in materia di distanza, così concretamente contestando il potere esercitato dalla pubblica amministrazione;

g) il tribunale aveva compiuto un malgoverno dei principi nomofilattici espressi dalla S.C. nelle due sentenze richiamate (n. 25578/2020 e 7636/2020), posto che in dette pronunce veniva in considerazione un comportamento materiale e non un provvedimento illegittimo della P.A. risolvendosi il petitum sostanziale nella legalità e dannosità del provvedimento che aveva autorizzato l'installazione e l'ubicazione dei due aerogeneratori in questione, precluso al Giudice ordinario;

tanto premesso, chiedeva in accoglimento dell'appello, che venisse dichiarato il difetto di giurisdizione del g.o. in ordine alla domanda proposta da Donato e Pasquale Fede.

Si costituivano gli appellati, che resistevano all'appello deducendo l'assoluta correttezza delle argomentazioni, in fatto e in diritto, sostenute dal giudice di prime cure.

All'udienza del 7 marzo 2023, la causa è stata riservata per la decisione.

### **Diritto.**

Con un unico complesso motivo di appello, la Daunia Candela s.r.l. deduce che la controversia riguarda la realizzazione e l'esercizio di un impianto eolico assenti con uno specifico provvedimento amministrativo e, nella specie, la Regione Puglia, nel perseguire l'interesse pubblico, ha autorizzato la costruzione e l'esercizio di tale impianto

(autorizzazione unica n. 365/207), acquisendo in sede di conferenza di servizi i pareri favorevoli di tutte le pubbliche amministrazioni e degli enti coinvolti.

Osserva quindi la appellante che le Sezioni Unite, pronunciandosi in fattispecie analoghe (Cass., Sez. Un., 24 luglio 2017, n. 18165 e n. 18166), hanno riconosciuto la giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo (ai sensi dell'art. 133, comma 1, lettere f ed o, cod. proc. amm.), in quanto gli accertamenti circa la legittima realizzazione dell'impianto eolico e la domanda di inibizione o regolamentazione del relativo funzionamento (per contenere le pretese immissioni entro limiti di tollerabilità) e quella risarcitoria implicano, da parte del giudice, un esame della legittimità del provvedimento con il quale la Pubblica amministrazione ha autorizzato la costruzione e l'esercizio dell'opera di pubblica utilità ed una valutazione delle scelte discrezionali della stessa P.A. nella sua attività di perseguimento di un pubblico interesse.

In particolare, gli attori non avrebbero lamentato le conseguenze asseritamente pregiudizievoli di meri comportamenti materiali posti in essere dalla società convenuta al di fuori dell'esercizio di un'attività autoritativa, bensì avrebbero contestato - laddove viene domandato il riposizionamento a distanza non pregiudizievole delle pale eoliche de quibus - le scelte discrezionali della P.A., in materie, l'uso del territorio e la produzione di energia, ricadenti nella giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo. In pratica, secondo l'appellante il thema decidendum si risolve nello stabilire la legalità e la dannosità del provvedimento amministrativo che ha autorizzato la costruzione e l'esercizio dei due aerogeneratori proprio in quella precisa posizione geografica ed a quella determinata distanza dalla proprietà attorea.

Il che implicherebbe, ad avviso dell'appellante, un necessario controllo circa l'apprezzamento, in ordine alle distanze di sicurezza degli aerogeneratori, espresso dalla Regione al momento del rilascio dell'autorizzazione unica ex art. 12 del d.lgs. n. 387 del 2003.

Ma tale controllo, in ragione dello stretto nesso che lega la condotta contestata al provvedimento autorizzativo, sarebbe precluso al giudice ordinario adito, in favore di una cognizione piena (anche risarcitoria) di quello amministrativo.

Richiamati i precedenti giurisprudenziali in materia, la appellante rileva che la pronuncia citata dal tribunale di Foggia (Cass., Sez. Un., 1° aprile 2020, n. 7636) sarebbe solo in

apparente contrasto con l'indirizzo giurisprudenziale, affermatosi costantemente negli ultimi anni, secondo cui, in tema di energia, la realizzazione di un parco eolico, che attiene alla produzione di energia elettrica ed al suo trasporto nella rete nazionale, costituisce un intervento di interesse pubblico, sicché ricadono nella giurisdizione esclusiva amministrativa gli atti del gestore di tale servizio funzionali alla sua costituzione ed alla determinazione delle sue modalità di esercizio e, conseguentemente, le domande del proprietario confinante, aventi ad oggetto la collocazione delle pale eoliche e le immissioni da esse provocate.

A parere della Corte, il motivo di appello è infondato.

Va premesso che la Suprema Corte, a sezioni unite, con recente pronuncia (v. ord. 25778/2020), richiamata anche dal primo Giudice, ha affermato la giurisdizione del giudice ordinario in una fattispecie analoga, in cui erano state sollevate le medesime difese dai procuratori della parte appellante, evidenziando che, proprio alla luce del criterio del *petitum* sostanziale, non v'era dubbio che gli attori avessero agito per tutela del loro diritto alla salute e di proprietà, chiedendo la riconduzione delle denunciate immissioni provenienti dai due aerogeneratori installati per produrre energia elettrica da fonte eolica entro limiti di tollerabilità e il risarcimento del danno, e non per l'annullamento del provvedimento di autorizzazione unica rilasciato dalla Regione Puglia in favore della società convenuta.

Anche nella odierna fattispecie, gli attori hanno chiesto in via principale di accertare che l'entrata in funzione degli aerogeneratori del parco eolico ha comportato immissioni acustiche ed elettromagnetiche, con effetti pregiudizievoli sia al bene primario della salute che al valore economico della loro proprietà, e, come conseguenza del predetto accertamento, hanno domandato, previo accertamento che gli aerogeneratori sono stati collocati in prossimità della loro proprietà, in violazione della delibera del consiglio comunale di Candela n. 13/2005 oltre che del regolamento regionale del 23.6.2003: *“di accertare e dichiarare che, in conseguenza della illegittima attività dei convenuti, si sprigionavano dagli aerogeneratori con d'ombra, campi elettromagnetici e rumori oltre la soglia della normale tollerabilità, che cagionavano ad essi attori danni patrimoniali e, per l'effetto, di condannare i convenuti, in solido tra loro, al ripristino dello stato dei luoghi e, in particolare, allo spostamento degli aerogeneratori ad una distanza*

*superiore a 500 mt. o comunque in modo idoneo a garantire il diritto alla salute e alla salubrità ambientale e ad eliminare ogni possibile inquinamento acustico ed elettromagnetico”.*

L'azione proposta non è dunque diretta all'annullamento del provvedimento autorizzativo dell'impianto e specificamente della installazione degli aerogeneratori limitrofi alla proprietà degli attori né presuppone l'accertamento della illegittimità dell'autorizzazione, bensì si fonda sul rispetto dei limiti di tollerabilità previsti dall'art. 844 cod. civ. e sul rispetto delle distanze come individuate dalla determina del Consiglio comunale e dal regolamento regionale.

Va, pertanto, fatta applicazione del principio - già enunciato dalle Sezioni Unite in fattispecie analoga (Cass., Sez. Un., 1° aprile 2020, n. 7636) - secondo cui spetta alla giurisdizione del giudice ordinario la controversia nella quale il privato chieda di accertare che gli aerogeneratori di un vicino parco eolico generano immissioni rumorose, moleste e intollerabili, con effetti pregiudizievoli sia al bene primario della salute dell'attore e dei suoi familiari sia al valore economico della sua proprietà, e domandi l'emissione delle conseguenti pronunce inibitorie e risarcitorie.

Infatti, l'eventualità che l'attività nociva sia svolta in conformità a provvedimenti autorizzativi della P.A. non incide sul riparto di giurisdizione, ma esclusivamente sui poteri del giudice ordinario, il quale, nell'ipotesi in cui l'attività lesiva derivi da un comportamento materiale non conforme ai provvedimenti amministrativi che ne rendono possibile l'esercizio, provvederà a sanzionare, inibendola o riportandola a conformità, l'attività rivelatasi nociva perché non conforme alla regolazione amministrativa, mentre, nell'ipotesi in cui risulti tale conformità, dovrà disapplicare la predetta regolazione ed imporre la cessazione o l'adeguamento dell'attività in modo da eliminarne le conseguenze dannose.

Anche il richiamo alle ordinanze delle Sezioni Unite 24 luglio 2017, n. 18165 e n. 18166, come detto dalla surrichiamata ordinanza 25778/2020, non si attaglia al caso di specie, posto che la domanda proposta nelle prime due cause prospettava "*conseguenze non già di meri comportamenti materiali concernenti le modalità di esecuzione dei lavori di realizzazione e messa in esercizio delle pale eoliche, ma ... di contestazione delle scelte discrezionali della P.A. nell'individuazione e determinazione dell'opera*



*pubblica sul territorio, e delle relative valutazioni circa l'interesse pubblico perseguito mediante l'autorizzazione unica rilasciata dalla Regione Puglia ex art. 12 del d.lgs. n. 387 del 2003. Autorizzazione, emessa all'esito di una conferenza dei servizi, concernente la costruzione e l'esercizio degli aerogeneratori de quibus ... giusta l'ubicazione dell'installazione degli aerogeneratori e le modalità di esercizio indicate in fase di progettazione ed approvate dalla Regione".*

Su questa base, le Sezioni Unite hanno sottolineato, nella citata ordinanza, che *"la formulata denuncia di violazione delle distanze si appalesa ... come strumentalmente volta a sostanzialmente contestare in realtà la legittimità del suindicato provvedimento amministrativo, presupponendo essa il necessario controllo in ordine (anche) all'apprezzamento delle distanze di sicurezza delle pale eoliche (in particolare dal fondo della ricorrente), nonché del corretto relativo inserimento nel paesaggio e nel territorio, e pertanto delle scelte al riguardo operate dalla Regione ai fini della relativa adozione".*

Alla base di quelle pronunce vi è – come è stato osservato dalla S.C. - *"la constatazione che le domande degli attori si risolvevano nella sostanziale contestazione delle scelte discrezionali della P.A. nell'individuazione e determinazione dell'opera pubblica sul territorio, e cioè delle valutazioni operate per la tutela dell'interesse pubblico perseguito mediante l'adozione dei provvedimenti che avevano autorizzato la costruzione e l'esercizio degli aerogeneratori, secondo l'ubicazione individuata in fase di progettazione ed approvata dalla Regione".*

Nella vicenda all'attenzione della Corte, invece, gli attori hanno posto a base delle loro domande azionate in via principale un comportamento materiale della società convenuta (il posizionamento non regolare degli aerogeneratori rispetto ai regolamenti locali e la lesività delle immissioni che ne sono derivate, con richiesta di arretramento e risarcimento danni), e non già l'illegittimità dell'autorizzazione unica rilasciata dalla Regione.

Ne deriva che deve essere confermata la giurisdizione del giudice ordinario, posto che l'azione proposta non è diretta all'annullamento del provvedimento autorizzativo dell'impianto e specificamente della installazione degli aerogeneratori limitrofi alla proprietà degli attori né presuppone l'accertamento, sia pure incidentale, della

illegittimità dell'autorizzazione, bensì si fonda sul rispetto dei limiti di tollerabilità sanciti dal codice civile all'art. 844 e sul risarcimento del danno derivato.

In definitiva, l'appello va rigettato.

In ordine alle spese del presente grado di giudizio, in applicazione dei principi di causalità e di soccombenza e del disposto degli [artt. 91](#) e [92 c.p.c.](#), l'appellante va dichiarata tenuta e condannata alla refusione delle spese e competenze del presente grado, nella misura liquidata in dispositivo, tenendo conto dei parametri forensi introdotti con D.M. n. 147 del 2022, contenente il Regolamento recante modifiche al decreto 10 marzo 2015, n. 55 (parametri minimi tenuto conto della non particolare complessità delle questioni trattate e valore della causa indeterminabile).

Infine, ai sensi dell'art. 13, comma 1 bis e quater del d.P.R. 30 maggio 2002, n. 115, inserito dall'art. 1, comma 17, della legge 24 dicembre 2012, n. 228, va dato atto della sussistenza dei presupposti per il versamento, da parte dell'appellante soccombente, dell'ulteriore importo a titolo di contributo unificato pari a quello dovuto per l'impugnazione proposta.

P.Q.M.

Dichiara la contumacia del Comune di Candela e della daunia Wind s.r.l.;

Rigetta, in quanto infondato l'appello e, per l'effetto, conferma la sentenza non definitiva del Tribunale di Foggia n. 146/2021;

Dichiara tenuta e condanna parte appellante al pagamento delle spese del grado di appello, che liquida in complessivi € **3.473,00** per compensi professionali, oltre rimborso forfetario spese generali, Iva e Cpa come per legge, da distrarsi in favore del procuratore di parte convenuta, dichiaratosi anticipatario;

dichiara sussistenti i presupposti dell'art. 13, comma 1 bis e quater del d.P.R. 30 maggio 2002, n. 115, inserito dall'art. 1, comma 17, della legge 24 dicembre 2012, n. 228.

Così deciso nella camera di consiglio della prima sezione civile della Corte di appello di Bari del 6.6.2023.

**Il Cons. est.**

Dr. Gaetano Labianca

**Il Presidente**

Dott.ssa Maria Mitola