

Illegittimo giudizio negativo di compatibilità ambientale nell'ambito del procedimento di VIA relativo al progetto per la costruzione ed esercizio di un impianto per la produzione di energia elettrica da fonte eolica

T.A.R. Molise, Sez. I 13 gennaio 2022, n. 3 - Gaviano, pres.; Scali, est. - Era s.r.l. (avv.ti Rosario, Lioi e Zezza) c. Regione Molise ed a. (Avv. distr. Stato).

Ambiente - Giudizio negativo di compatibilità ambientale nell'ambito del procedimento di VIA relativo al progetto per la costruzione ed esercizio di un impianto per la produzione di energia elettrica da fonte eolica - Illegittimità.

(*Omissis*)

FATTO e DIRITTO

1. La Società ERA Energia - Rinnovabile ambientale s.r.l. (di seguito anche solo "Società"), attiva nel settore delle energie rinnovabili e del risparmio energetico, in data 21 ottobre 2013 ha presentato alla Regione Molise istanza per il rilascio dell'autorizzazione unica ai sensi dell'articolo 12 del d.lgs. n. 387 del 2003 per la costruzione e l'esercizio di un impianto per la produzione di energia elettrica da fonte eolica con potenza lorda massima di 32,2 MWe nel territorio del Comune di Miranda, località San Andriano e Serra Iapietro (di seguito anche solo "*istanza*").

Il progetto, nello specifico, prevedeva l'installazione di 8 aerogeneratori nella zona E - area ad uso agricolo del territorio comunale, contraddistinta ai fogli di mappa nn. 1-3-4 e 10.

2. Nel corso del procedimento per il rilascio dell'autorizzazione unica la Regione, con determinazione del Direttore del Servizio valutazioni ambientali della Regione Molise n. 10 dell'11 luglio 2014, ha sottoposto il progetto a valutazione di impatto ambientale (VIA).

Il Servizio valutazioni ambientali, tuttavia, non riusciva a concludere l'istruttoria nei termini di legge; pertanto, il Direttore del Servizio regionale di programmazione delle politiche energetiche incaricava in surroga, ai sensi dell'articolo 14-ter, comma 4, della legge n. 241/1990, l'Università del Salento - Dipartimento di scienze e tecnologie biologiche ed ambientali (c.d. "DISTEBA", e di seguito anche così denominato), affidandogli il compito di effettuare l'istruttoria necessaria ai fini del giudizio di compatibilità ambientale (deliberazione prot. n. 267 del 27 gennaio 2016).

Nel corso dell'istruttoria veniva acquisito il parere del Segretariato regionale per il Molise del Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo (emesso con nota prot. 1460 del 1° giugno 2016).

Tale Amministrazione si esprimeva in termini negativi sul progetto, evidenziando in estrema sintesi quanto segue:

- l'impianto ricade in un'area sottoposta a vincolo paesaggistico in virtù di due proposte di vincolo risalenti al 2001 e 2002, da ritenere tuttora vigenti;
- l'area in cui ricade l'impianto è "contermine" a beni appartenenti al patrimonio culturale e ad aree sottoposte a tutela *ex lege* ai sensi dell'articolo 142, lett. c), g) ed h) del d.lgs. n. 42 del 2004;
- la località Serra Iapietro è compresa in un'area di interesse comunitario, in particolare il SIC IT 7212125 Pesche Monte Totila, avente ad oggetto una particolare specie di orchidea;
- a distanza di circa 2 chilometri dagli impianti si trova la chiesetta di Santa Lucia;
- nelle vicinanze vi sono resti di antiche fortificazioni sannitiche;
- a circa 4 chilometri dall'impianto corre il tratturo Pescasseroli – Candela.
- il progetto, anche in ragione della significativa altezza delle torri eoliche, ha un impatto significativo



e radicalmente negativo sul patrimonio culturale, inteso sia nella sua componente paesaggistica che storico archeologica, per come sopra descritte.

Il Dipartimento di scienze e tecnologie biologiche ed ambientali dell'Università del Salento, cui veniva trasmesso tale parere, concludeva viceversa l'istruttoria con un giudizio favorevole di VIA, sulla base di valutazioni del tutto differenti rispetto a quelle del MIBACT.

Secondo il DISTEBA non sussisterebbero impatti negativi sull'ambiente e sul paesaggio circostante. Nello specifico venivano analizzate, ed escluse, possibili interferenze visive da tutti i punti di visuale panoramica dei territori circostanti.

In particolare, nella relazione istruttoria, per quanto d'interesse ai fini del decidere, si legge quanto segue:

“• che l'impianto eolico proposto per come è stato dislocato, oltre a non essere visibile dal centro urbano del Comune di Miranda (IS), rispetta i criteri per la localizzazione degli impianti definiti all'articolo 16.1 delle linee guida approvate con D.G.R. n. 621/2011;

• che inoltre nell'area di impianto non si segnalano elementi di particolare pregio storico, paesaggistico e/o archeologico che possono essere influenzati dalla presenza del campo eolico;

• che il primo recettore sensibile è distante più di 800 metri dal campo eolico;

• che nessuna delle visuali del centro di Miranda (IS) e della chiesa di Santa Lucia viene interferita dal progetto del campo eolico proposto;

• che l'impianto presentato è conforme ai nuovi dettami imposti dai Piani di Gestione del SIC IT7212125 approvato con DGR n. 772 del 31-12-2015;

• che quest'ultimo lay-out d'impianto presentato a corredo della procedura di VIA, è frutto di una forte riduzione agli attuali 8 aerogeneratori di cui solo 3 aerogeneratori ricadono direttamente sul SIC IT7212125, rispetto al primo progetto eolico presentato da altri proponenti sul medesimo sito nel comune di Miranda (IS) datato 2006 composto da 19 aerogeneratori tutti ricadenti all'interno del SIC IT7212125;

(...)

• che le misure di mitigazione prese in considerazioni già nella definizione del lay-out d'impianto, da attuare sia in fase di cantiere e sia in fase di esercizio, permettono di:

- evitare il posizionamento degli aerogeneratori sull'area Santa Lucia e Monte Camorre, dove si è riscontrata maggiormente la presenza dell'habitat 6210 (...);

• evitare il posizionamento degli aerogeneratori sull'area Pietrerie e Monte Camorre, al fine di preservare un corridoio ecologico per l'avifauna;

• mantenere una distanza dal più vicino aerogeneratore maggiore di 1,5km dalla Riserva di Pesche;

• evitare il più possibile la realizzazione di nuova viabilità all'interno del SIC (...);”

Il Dipartimento universitario concludeva quindi per la compatibilità del progetto con l'ambiente circostante, pur impartendo alcune prescrizioni in apposita tabella (cfr. pagina 84 della relazione del DISTEBA).

La relazione conclusiva dell'Università veniva inviata alla Regione (prot. reg. n. 76445/2016 del 4 luglio 2016) e recepita dal Direttore del Servizio regionale delle politiche energetiche, il quale, senza apportarvi integrazioni, in data 7 settembre 2016 la trasmetteva al Servizio regionale di valutazione ambientale.

A quel punto la Soprintendenza emetteva un nuovo parere (nota prot. 1671 del 28 ottobre 2016) con il quale, dopo aver contestato gli esiti dell'istruttoria condotta dall'Università (DISTEBA), chiedeva alla Regione di concludere il procedimento sulle base delle valutazioni contenute nel proprio precedente parere.

La Giunta Regionale del Molise il 2 novembre 2016 adottava infine la deliberazione n. 504, con la quale esprimeva un giudizio negativo di compatibilità ambientale fondato, sostanzialmente, sul contenuto dei pareri sfavorevoli emessi dalla Soprintendenza regionale ai beni culturali.

3. La Società con il ricorso introduttivo è insorta avverso la richiamata deliberazione regionale

denegativa della VIA, nonché avverso tutti gli atti presupposti, con particolare riferimento ai pareri negativi resi dal Ministero dei beni culturali e del turismo.

La ricorrente mediante i motivi di gravame di seguito indicati contesta, in sostanza, che la Regione, pur a fronte di esiti discordanti dell'istruttoria, abbia deciso di recepire acriticamente le valutazioni della Soprintendenza, omettendo anche di effettuare il dovuto bilanciamento degli interessi in gioco. Lamenta, altresì, un atteggiamento pregiudizialmente negativo della Soprintendenza e della Regione avverso la realizzazione di impianti eolici. E a monte, inoltre, pone in discussione la stessa legittimità dell'intervento della Soprintendenza nel procedimento, adducendo l'assenza di vincoli sull'area destinata a ricevere l'impianto.

Le censure della ricorrente venivano articolate nei motivi d'impugnazione di seguito indicati (il cui contenuto verrà meglio articolato nella parte motiva della presente sentenza).

“I. Violazione direttiva Ce n. 2001/77; D. L.vo n. 387/2003. T.U. Ambiente D. L.Vo 152/2006, Art. 7, 20 e segg.; LR Molise 24 marzo 2000, n. 21. Codice dei Beni Culturali e del Paesaggio, in particolare, articoli, 10, 20, 26, 136, 152. Legge 241/90, articolo 14 ter. Linee Guida regionali per il procedimento di cui all'articolo 12 del d. lvo. n. 387/2003, per l'autorizzazione di impianti di produzione di elettricità da fonti rinnovabili, delibera di Giunta regionale n. 621 del 4 agosto 2011. Violazione del riparto di competenza tra Stato e Regioni. Articoli 9, 97, 117 e 118 della Costituzione. Eccesso di Potere”;

“II. Violazione direttiva Ce n. 2001/77. Decreto Legislativo N. 387/2003. T.U. Ambiente D. L.Vo 152/2006, Art. 7, 20 e segg.. LR Molise 24 marzo 2000, n. 21. Codice dei Beni Culturali e del Paesaggio, in particolare, artt. 10, 20, 26, 136, 152. Linee Guida Regionali Punto 14.9, Lettera C) E D), Punto 14.10 (D.G.R. N.621/2001). Eccesso di Potere”;

“III. Contrasto delle valutazioni regionali con i fatti accertati dall'Università di Salerno e quindi: Violazione direttiva Ce n. 2001/77. Violazione di legge: D. Lvo. n. 387/2003. Legge 241/1990. T.U. Ambiente D. L.Vo 152/2006, Art. 7, 20 e segg. LR Molise 24 marzo 2000, n. 21. Codice dei Beni Culturali e del Paesaggio, artt. 10, 20, 26, 136, 152. Linee Guida Regionali Punto 14.9, Lettera C) E D), Punto 14.10 (D.G.R. N.621/2001). Eccesso di Potere”;

“IV. Stessi mezzi di censura di cui al motivo precedente; inesistenza di impatti visivi su beni vincolati; inattendibilità delle relazioni della soprintendenza”.

“V. Sviamento di potere. Violazione stesse norme di legge, comunitarie e regolamentari del precedente mezzo di censura. Pareri mibact redatti a stampone su procedure di via dal 2013 al 2016”.

“VI. Decadenza della proposta di vincolo sul comune di miranda. Violazione artt. 39, 140 141, 157, 183 e 184 d.lgs. n. 42/2004. Legge 241/90, artt. 1, 2, 7, 8 E 9, modificata con l. 18 Giugno 2009, n. 69. D.P.C.M. 18 novembre 2010, n. 231 e D.M. 495/1994. Violazione art. 13.3. Linee Guida Regionali per il procedimento ex art. 12 D.Lgs. n. 387/2003. Eccesso di potere”.

“VII. Illegittimità della proposta di vincolo. Violazione d. lgs. n. 42/2004, artt. 141 e 141 bis. d. lgs 387/2003. Eccesso di potere”.

“VIII. Violazione della delibera di Consiglio Comunale n. 37 del 30 dicembre 2004 del Comune di Miranda. Violazione art. 97 Cost.. Violazione del principio di leale collaborazione tra le amministrazioni. Eccesso di potere”.

4. Con un successivo atto di motivi aggiunti (il primo) presentato in data 7 novembre 2017 la Società ha impugnato, altresì, la determinazione dirigenziale n. 4184 del 22 agosto 2017 del Servizio politiche energetiche – Dipartimento del governo del territorio, mobilità e risorse naturali della Regione Molise, con cui era stata respinta la richiesta di autorizzazione unica.

Con tali motivi aggiunti, oltre a farsi valere nei confronti del nuovo provvedimento gli stessi motivi d'illegittimità dedotti nel ricorso introduttivo, la Società ha formulato le seguenti, ulteriori censure:

- difetto di istruttoria, per avere la Regione recepito acriticamente le conclusioni della VIA e i pareri della Soprintendenza senza procedere ad un'autonoma valutazione delle risultanze dell'istruttoria;
- violazione della disciplina della conferenza di servizi, avendo l'Amministrazione procedente

omesso di deferire la questione alla Presidenza del Consiglio di Ministri, nonostante l'esistenza di pareri discordanti sull'istanza di autorizzazione.

5. A seguito del deposito documentale effettuato dalla Regione in data 3 maggio 2018 nel corso del giudizio (nota n. 59319/2018), la Società prendeva poi contezza che:

- il Servizio valutazioni ambientali della Regione il 26 settembre 2016 aveva espresso un giudizio positivo di compatibilità ambientale;

- il Direttore del I Dipartimento della Presidenza della Giunta regionale, cui il Servizio aveva trasmesso la propria relazione istruttoria, restituiva la proposta stessa al proponente *“invitando ad un'attenta valutazione della nota pervenuta dal MIBACT prot. 12044 del 28.10.2016, oltre che dell'intera documentazione istruttoria. Inoltre si chiede di valutare la presente proposta coerentemente con interventi analoghi già valutati e rispetto ai quali le decisioni assunte e le proposte istruttorie avanzate appaiono difformi alla presente nonostante ricorrano gli stessi presupposti”*;

- il predetto Servizio, dunque, a seguito di tanto, eliminava l'aggettivo “positivo” dalla propria valutazione conclusiva di impatto ambientale.

In dipendenza di questi nuovi elementi la Società, con l'atto di motivi aggiunti del 4.7.2018 (il secondo), ha chiesto l'annullamento per eccesso di potere del nuovo parere (così modificato) del Servizio valutazioni ambientali, unitamente alla presupposta richiesta di modifica del parere medesimo, allegando che le circostanze rappresentate confermavano *“pienamente la fondatezza di tutte le censure contenute nel ricorso e motivi aggiunti con le quali si è denunciato come la Regione Molise abbia deciso in via pregiudiziale di respingere tutte le richieste di autorizzazione alla realizzazione di nuovi progetti di impianti di produzione di energia da fonte eolica, senza mai effettuare alcun tipo di effettiva valutazione dei singoli progetti”*.

6. Con ultimo atto di motivi aggiunti del 12 settembre 2018 (il terzo atto di motivi aggiunti) la Società ha infine impugnato i decreti n. 12 e 13 del 31 maggio 2018 del MIBACT - Commissione Regionale per il Patrimonio Culturale del Molise, di approvazione delle proposte di vincolo risalenti al 2001 e 2002, e già poste a base del parere negativo della Soprintendenza.

Con il decreto n. 12, in particolare, è stata approvata la prima proposta di dichiarazione di interesse pubblico che era stata avanzata dalla Soprintendenza, con nota del 12 novembre 2001, per le aree del Comune contraddistinte al “foglio 6-7-8-9-10-11-12-13-14-15-16-17-18-19-20-21-22-23-24-25-26-27-28-29-30”, corrispondenti all'area sud del territorio comunale, comprendente sia zone ricadenti nel centro urbano, sia aree agricole e/o boschive. Con il decreto n. 13 è stata invece approvata la ulteriore “proposta di vincolo” avanzata dalla Soprintendenza con successiva nota n. 1381 del 20 giugno 2002, avente ad oggetto la residua parte nord del territorio comunale, ricadente nei “Fg. nn. 1-2-3-4-5”.

Tali decreti sono stati impugnati sia in via derivata, per vizi già contenuti nel ricorso introduttivo (i motivi I, VI, VII, VIII e IX del terzo atto di motivi aggiunti corrispondono, rispettivamente, ai motivi I, V, IV, VI, VII, VII del ricorso introduttivo), sia per vizi propri, attinenti, in particolare, all'istruttoria che aveva portato all'approvazione delle risalenti proposte di vincolo.

Più specificamente, con i motivi di ricorso II e III vengono dedotte le seguenti censure:

- *violazione del d.lgs. n. 42/2004, artt. 136, 137, 138, 140, 141, 141 bis, 157 codice beni culturali;*

- *violazione delle leggi 1497/39 e 1089/39;*

- *violazione dell'articolo 39 del d.p.c.m. 29 agosto 2014, n. 171;*

- *violazione del d.lgs. n. 387/2003;*

- *violazione della legge n. 241/90;*

- *violazione articoli 3, 24, 97 e 111 della Costituzione. Eccesso di potere”;*

7. Le Amministrazioni statale e regionale intimate si sono costituite in giudizio per resistere all'impugnativa deducendone con plurimi scritti difensivi l'inammissibilità e l'infondatezza.

8. All'udienza del 21 ottobre 2021 la causa è stata trattenuta in decisione.

9. L'impugnativa della Era s.r.l. è nel suo complesso fondata (cfr. i prossimi paragr. 11 e segg.).



Sul ricorso introduttivo e sul secondo atto di motivi aggiunti.

Il ricorso introduttivo e il secondo atto di motivi aggiunti vengono trattati congiuntamente per motivi di connessione, considerato che entrambi tali atti hanno ad oggetto il provvedimento denegativo di VIA e gli atti ad esso presupposti, e che il contenuto di alcune delle rispettive censure si presenta strettamente connesso (i motivi primo, terzo e quarto, ultima parte, del ricorso introduttivo sono connessi con l'unico motivo del secondo atto di motivi aggiunti).

10. Per ragioni di priorità logica si analizzeranno però, innanzitutto, le censure volte a contestare la legittimità della posizione assunta dalla Soprintendenza nel corso del procedimento promosso per il rilascio dell'autorizzazione unica e, ancor prima, del presupposto procedimento di VIA.

Tali censure, sebbene contenute in maniera non sempre organica nei diversi motivi di ricorso, trovano le loro principali espressioni nel secondo e nel sesto motivo del ricorso introduttivo (poi ripresi nel primo motivo del terzo atto di motivi aggiunti).

Si procederà dunque ad una trattazione congiunta, per ragioni di connessione e maggior chiarezza espositiva, dei detti motivi, i quali, giova anticiparlo, risulteranno privi di pregio.

10.1. Deve subito evidenziarsi che la Società aveva chiesto alla Soprintendenza sin dal momento della presentazione della propria istanza se sull'area oggetto dell'intervento fossero esistiti procedimenti di vincolo.

La Soprintendenza inizialmente comunicava l'insussistenza di vincoli sull'intero comprensorio del Comune di Miranda (con nota del 15 novembre 2013), e solo a distanza di tempo aveva informato la richiedente che, al contrario, *“a seguito di una più attenta ricerca di archivi e con riferimento all'articolo 157, comma 2, del decreto legislativo numero 42 del 2004 (...) risultano vigenti i vincoli di tutela paesaggistica a seguito delle proposte di dichiarazione di notevole interesse pubblico di cui alla nota protocollo numero 19467 del 12 novembre 2001 ed alla nota protocollo numero 1381 del 20 giugno 2002”* (nota del 22 maggio 2014).

Secondo la ricorrente l'esistenza di tali proposte non poteva però legittimare l'intervento della Soprintendenza nel corso del procedimento, in quanto le prime dovevano considerarsi decadute per la mancata conclusione del procedimento di apposizione del vincolo nel termine di legge (sesto motivo). Non a caso, lo stesso Comune di Miranda, con provvedimento n. 37 del 30 dicembre 2004, deliberava:

“- di prendere atto della decadenza delle proposte di vincolo ... (omissis) ...;

- di stabilire di non trasmettere più, a partire dalla data della presente deliberazione i progetti alla Soprintendenza per i Beni Archeologici del Molise;

- di disporre che il responsabile dell'Ufficio tecnico comunale, rilasci tutti i titoli abilitativi a costruire senza il parere della Soprintendenza”.

10.2. A giudizio del privato, inoltre, anche a voler ritenere ancora vigenti le dette risalenti proposte, la Regione non avrebbe comunque potuto tenerne conto, alla luce di quanto disposto dal punto 14.9 delle Linee guida regionali (D.G.R. n. 621/2001) recanti la disciplina del procedimento di rilascio della autorizzazione unica (secondo motivo).

Tale disposizione, secondo la prospettazione della ricorrente, subordinava la possibilità dell'intervento della Soprintendenza nel procedimento *ex art. 12 del d.gs. n. 387/2003* alla circostanza che il vincolo venisse apposto, quantomeno, entro i termini previsti per il rilascio del parere di tale Amministrazione (*“Poiché il procedimento unico deve concludersi perentoriamente entro il termine previsto dall'articolo 12 del d.lgs. 387/03, l'amministrazione procedente comunica alla Soprintendenza la necessità che il procedimento di tutela o di accertamento della sussistenza dei beni archeologici si concluda in tempi compatibili, affinché la stessa soprintendenza possa esprimere il parere di competenza”*: così dispone il testo linee guida richiamato dalla ricorrente). Nel caso di specie, non essendosi concluso il procedimento di vincolo entro il termine predetto, la Soprintendenza non sarebbe stata pertanto legittimata ad esprimere alcun parere.

10.3. Deve a questo punto darsi atto che della problematica relativa alla perdurante validità delle

proposte di vincolo del 2001 e del 2002, poste a base dei provvedimenti impugnati, si è già occupata l'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato in occasione della sua decisione n. 13/2017.

Nel rimandare, anche per esigenze di sintesi, ai contenuti di tale pronuncia per una puntuale ricostruzione della questione, con riguardo ai più limitati fini del presente giudizio sembra sufficiente chiarire quanto segue.

La tutela paesaggistica può trovare esplicazione fin dal momento in cui la proposta di dichiarazione di notevole interesse pubblico è pubblicata nell'albo del Comune interessato. Si tratta del c.d. "effetto preliminare", in virtù del quale già la semplice pubblicazione della proposta di dichiarazione di notevole interesse pubblico (articolo 139, comma 1 del codice dei beni culturali) determina l'applicazione del regime vincolistico di cui all'articolo 146 del codice dei beni culturali, *id est* delle c.d. misure di salvaguardia.

Nella originaria formulazione del codice (ma anche nella disciplina anteriore), peraltro, tale tutela preventiva/effetto preliminare poteva perdurare *sine die*, non essendo previsto un termine finale di efficacia della misura; pertanto l'adozione del provvedimento finale poteva intervenire anche a notevole distanza di tempo, senza che l'effetto preliminare di vincolo venisse meno. La necessità che il provvedimento conclusivo del vincolo intervenisse entro un termine perentorio, pena quindi la perdita di efficacia delle misure di salvaguardia scaturenti dal predetto effetto preliminare, è stata introdotta nel codice solo con le modifiche intervenute prima ad opera del d.lgs. n. 157/2006, e poi attraverso il d.lgs. n. 63/2008. In particolare, per effetto del combinato disposto degli artt. 140, comma 1, e 139, comma 5, del codice dei beni culturali, il termine per l'adozione del provvedimento ministeriale di dichiarazione di notevole interesse pubblico è stato fissato in 180 giorni dalla pubblicazione della proposta.

All'Adunanza Plenaria, proprio in relazione al presupposto contenzioso tra le stesse parti del presente giudizio circa la perdurante efficacia delle proposte di vincolo in discussione, era stata posta allora la questione se la previsione dell'articolo 2, comma 1, lett. m) del d.lgs. n. 63/2008, che sancisce la decadenza delle misure di salvaguardia connesse alle proposte di vincolo *ex art.* 141 del d.lgs. 42/2004 non seguite entro il termine di 180 giorni dal decreto ministeriale di conclusione del procedimento di dichiarazione di notevole interesse pubblico, si applicasse anche alle proposte di vincolo promosse prima dell'entrata in vigore del citato articolo 2 (che tale decadenza, per l'appunto, aveva stabilito).

La questione è stata risolta con l'affermazione del presente principio di diritto: *"Il combinato disposto – nell'ordine logico – dell'art. 157, comma 2, dell'art. 141, comma 5, dell'art. 140, comma 1 e dell'art. 139, comma 5 del d.lgs. 22 gennaio 2004, n. 42, deve interpretarsi nel senso che il vincolo preliminare nascente dalle proposte di dichiarazione di notevole interesse pubblico formulate prima dell'entrata in vigore del medesimo decreto legislativo – come modificato con il d.lgs. 24 marzo 2006, n. 157 e con il d.lgs. 26 marzo 2008, n. 63 – cessa qualora il relativo procedimento non si sia concluso entro 180 giorni"*.

L'Adunanza Plenaria, tuttavia, essendo stata chiamata a pronunciarsi anche sugli effetti della propria sentenza sulle proposte di vincolo pendenti in relazione a procedimenti mai conclusi, e ravvisando i presupposti per un "prospective overruling", ha affermato anche l'ulteriore principio di diritto secondo cui *"Il termine di efficacia di 180 giorni del vincolo preliminare nascente dalle proposte di dichiarazione di notevole interesse pubblico formulate prima dell'entrata in vigore del d.lgs. 22 gennaio 2004, n. 42 decorre dalla pubblicazione della presente sentenza"*.

A seguito, quindi, della pubblicazione della sentenza dell'Adunanza la Soprintendenza molisana ha adottato, in data 31 maggio 2018, i due provvedimenti di apposizione di vincolo paesaggistico, approvando così le antiche proposte di vincolo del 2001 e 2002 oggetto d'impugnativa nel presente giudizio.

Lo stesso Consiglio di Stato (sent. n. 6858 del 3.12.2018), inoltre, proprio facendo applicazione dei predetti principi in un caso analogo a quello oggetto del presente scrutinio, ha riconosciuto, appunto,

che *“le Soprintendenze possono legittimamente concludere nel termine di legge di 180 gg, decorrente dalla pubblicazione della sentenza dell’Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato n. 13 del 22 dicembre 2017, i procedimenti di vincolo avviati prima dei correttivi al codice dei beni culturali e mai conclusi, con salvezza delle misure di salvaguardia, affinché l’Amministrazione interessata non incorra in decadenze fino allora non prevedibili”*.

10.4. Orbene, poiché nel caso di specie è nella sostanza pacifico che i decreti di vincolo siano stati adottati entro il termine di 180 giorni dalla pubblicazione della pronuncia dell’Adunanza Plenaria, deve ritenersi che l’area di cui si discute, in conseguenza dell’applicazione delle misure di salvaguardia, fosse sottoposta a tutela al momento della presentazione della proposta.

Il c.d. effetto preliminare, in altre parole, nella fattispecie non è venuto meno.

La Soprintendenza dunque, all’epoca, è legittimamente intervenuta nel procedimento di VIA alla luce delle previsioni di cui all’articolo 14.9 della citata delibera D.G.R. n. 621 del 2011, il quale espressamente prevede che la suddetta Amministrazione, nei procedimenti di autorizzazione degli impianti eolici, possa esprimere parere *“se l’impianto ricade in aree sottoposte a tutela ai sensi del codice dei beni culturali”* (lettera a) del citato articolo; in senso analogo cfr. pure l’articolo 6, comma 2, lett. b) della l.r. n. 21 del 2000).

Ne deriva l’infondatezza del sesto motivo di ricorso, con il quale si è contestata la legittimità dell’intervento della Soprintendenza nel corso del procedimento di VIA sull’erroneo presupposto che, all’epoca, l’area prescelta per l’impianto non potesse considerarsi vincolata.

10.5. Né questa conclusione può essere messa in discussione dal richiamo, effettuato dalla ricorrente nel secondo motivo di ricorso (prima parte), alle disposizioni dell’articolo 14.9 delle già citate linee guida, dove queste prevedono che il procedimento di tutela o di accertamento della sussistenza dei beni archeologici debba concludersi in tempi compatibili con quelli del rilascio dell’autorizzazione unica.

Tale previsione, diversamente da quanto sostiene la Società, non fa derivare dalla mancata approvazione del vincolo entro il termine per la conclusione del procedimento *ex art. 12 del d.lgs. n. 387 del 2003* alcuna decadenza a carico alla Soprintendenza.

In secondo luogo, occorre rimarcare che dalla proposta di vincolo discende senz’altro l’applicabilità delle misure di salvaguardia di cui al combinato disposto degli artt. 140, comma 1, e 139, comma 5, del codice dei beni culturali; e tanto è già sufficiente a ritenere non solo legittimo, ma doveroso l’intervento della Soprintendenza nel procedimento, dal momento che a seguito dell’applicazione delle misure di salvaguardia il bene che ne forma oggetto deve considerarsi per ciò stesso già sottoposto a tutela.

Oltretutto la Soprintendenza era legittimata a rilasciare parere, nel caso di specie, anche in virtù di quanto disposto dalle lettere b) e c) del già richiamato articolo 14.9, il quale prevede che la prima debba intervenire nel procedimento *ex art. 12 del d.lgs. n. 387/2003* anche con riferimento ad *“aree non sottoposte a tutela laddove l’impianto abbia potenza superiore ad 1 MW”* (lett. b), e, altresì, in relazione a beni insistenti su aree contermini a quelle sottoposte a tutela (lett. c), sebbene, in quest’ultimo caso, esercitando solo i poteri di cui all’articolo 152 del codice dei beni culturali. Ebbene, poiché l’impianto di cui all’istanza ha una potenza pari a 26,4 MW, ed è pacifica la presenza di beni vincolati in area contermina, l’intervento della Soprintendenza nel procedimento si legittima anche in virtù delle previsioni contenute in queste ultime disposizioni.

Da quanto precede emerge, pertanto, l’infondatezza di queste prime censure del ricorso introduttivo (secondo motivo, nella sua prima parte, e sesto motivo) e del terzo atto di motivi aggiunti (primo motivo), volte a contestare la legittimità dell’intervento della Soprintendenza nel procedimento.

10.6. La ricorrente ha sostenuto infine (secondo mezzo, nella sua seconda parte, del ricorso introduttivo) che, anche a voler considerare efficaci le risalenti proposte più volte dette, il loro contenuto non potrebbe comunque essere preso in considerazione al fine di esprimere un giudizio di VIA negativo, per le seguenti ragioni: *«L’unico vincolo idoneo, in linea meramente teorica, a poter*

precludere l'installazione di un impianto eolico per ragioni di impatto visivo, è quello previsto per le così dette "bellezze panoramiche" dall'articolo 136, lettera d), del Codice dei Beni Culturali", norma che tutela, appunto, "le bellezze panoramiche e così pure quei punti di vista o di belvedere, accessibili al pubblico, dai quali si goda lo spettacolo di quelle bellezze". Vincolo mai apposto, né proposto per il Comune di Miranda. Ed infatti, la proposta di vincolo per il Comune di Miranda venne avanzata ai sensi dell'articolo 136, lettera c), del Codice beni Culturali, che tutela i "complessi di cose immobili che compongono un caratteristico aspetto avente valore estetico e tradizionale, inclusi i centri ed i nuclei storici». Di talché il procedimento dovrebbe ritenersi viziato anche per violazione e falsa applicazione dell'art. 136 del codice dei beni culturali.

Questa censura, di difficile intelleggibilità per la sua scarna argomentazione, risulta tuttavia inammissibile, non avendo la Società ricorrente dedotto le basi normative sulle quali si fonderebbe la propria tesi che il parere della Soprintendenza avrebbe un'efficacia depotenziata in relazione ai vincoli di cui all'articolo 136, lettera c) del codice.

11. Una volta assodato, dunque, il punto che la Soprintendenza è all'epoca legittimamente intervenuta nel procedimento di VIA, e che del suo parere la Regione poteva indubbiamente tener conto ai fini dell'adozione del provvedimento finale, occorre ora procedere all'esame dei motivi di gravame con cui si contesta che la Regione stessa, nel provvedimento denegativo di VIA, abbia nondimeno recepito acriticamente il contenuto dei pareri della Soprintendenza, e omesso il dovuto bilanciamento degli interessi in gioco (primo, terzo e quarto motivo, ultima parte, del ricorso introduttivo).

11.1. In via preliminare deve ricordarsi che questo Tribunale ha già avuto modo di affermare, con motivazione che si ritiene di ribadire anche ai fini del presente giudizio, che: *"la valutazione espressa dall'organo periferico del MIBAC, nell'ambito del sub procedimento di valutazione di impatto ambientale di competenza regionale, non determina in via automatica la sfavorevole conclusione del procedimento di VIA, tenuto conto che la Giunta regionale, in tale sede, è tenuta ad esprimere una valutazione complessiva e di sintesi di tutti gli aspetti suscettibili di recare pregiudizio al distinto interesse alla salvaguardia ambientale, nelle sue varie componenti, compresa la forma del territorio nei suoi aspetti identitari e culturali, restando integro il sistema di tutela del superiore interesse alla conservazione del paesaggio, da garantire nelle prescritte forme del rilascio dell'autorizzazione paesaggistica ex art. 146 del d. lgs. n. 42 del 2004, nella sede obbligatoria della conferenza di servizi in caso di richiesta di rilascio dell'autorizzazione unica ex art. 12 del d. lgs. 387 del 2003."* (sentenza n. 371/2014).

La stessa giurisprudenza del Consiglio di Stato ha chiarito, invero, che *"la valutazione di impatto ambientale non è un mero atto tecnico di gestione ovvero di amministrazione in senso stretto, trattandosi piuttosto di un provvedimento con cui viene esercitata una vera e propria funzione di indirizzo politico - amministrativo con particolare riferimento al corretto uso del territorio, in senso ampio, attraverso la cura ed il bilanciamento della molteplicità dei contrapposti interessi pubblici (urbanistici, naturalistici, paesistici, nonché di sviluppo economico - sociale) e privati"* (così Consiglio di Stato, n. 2248 del 2020; cfr. pure, in senso analogo, Consiglio di Stato, n. 7917 del 2020: *"Non è eccessivo evidenziare che il provvedimento di VIA è espressione di un'ampia discrezionalità amministrativa: con esso, infatti, l'Amministrazione è chiamata a ricercare attivamente, nella ponderazione comparativa di istanze potenzialmente confliggenti, un complessivo bilanciamento fra gli interessi perseguiti con la realizzazione dell'opus, da un lato, e le contrapposte esigenze di preservazione del contesto ambientale lato sensu inteso, dall'altro"*).

Sulla base dei principi affermati dalla giurisprudenza così richiamata, deve dunque ritenersi che l'esistenza di un parere negativo della Soprintendenza non sia, di per sé, elemento ostativo al rilascio dell'autorizzazione ex articolo 12 del d.lgs. 387 del 2003.

La Regione, difatti, proprio in virtù dell'ampio potere discrezionale che le è concesso in materia, è tenuta ad operare un bilanciamento tra tutti i diversi interessi coinvolti nel procedimento, senza poter quindi reputare in maniera aprioristica, e tantomeno in via meramente astratta, l'uno prevalente sugli

altri.

Ciò premesso, compito di questo Collegio nel presente giudizio è, appunto, quello di verificare se tale bilanciamento sia stato effettuato, e, se del caso, se in questo ricorrano ipotesi di manifesta illogicità o travisamento dei fatti, che si verificano *“nel caso in cui l'istruttoria sia mancata o sia stata svolta in modo inadeguato e risulti perciò evidente lo sconfinamento del potere discrezionale riconosciuto”* (così: Consiglio di Stato, n. 2248 del 2020, sopra cit.).

11.2. In questa prospettiva deve subito rimarcarsi che nel corso del procedimento di VIA sono emerse delle valutazioni significativamente discordanti tra il Servizio regionale pianificazione e gestione territoriale e l'Università del Salento (DISTEBA), da un lato, e la Soprintendenza, dall'altro. Come già visto, infatti, mentre quest'ultima rendeva un parere negativo, l'Università del Salento rilasciava invece, sulla stessa materia, un giudizio positivo di compatibilità ambientale ai sensi dell'art. 8, comma 1, della l.r. n. 21/2000; e analogamente il Servizio regionale pianificazione e gestione territoriale rilasciava, a sua volta, un parere favorevole, sia pure subordinatamente alla eliminazione dei tre pali visibili dalla cappella di Santa Lucia (cfr. in particolare le sue note nn. 131460 del 23 novembre 2015, 76641 del 4 luglio 2016, e 105641 del 23 settembre 2016).

Orbene, a fronte di tali risultanze conflittuali la Regione, nel proprio provvedimento finale, si è limitata - dopo un richiamo ai principi di cui al d.lgs. n. 152/2006 e ai pareri acquisiti nel procedimento - a rinviare al contenuto degli atti istruttori e al parere della Soprintendenza, per concludere, infine, in questi termini: *“Si ritiene di preminente e fondamentale importanza nel caso di specie la superiorità delle esigenze di conservazione dell'ambiente, del paesaggio e del patrimonio storico artistico rispetto a quelle che comportano una trasformazione del territorio per finalità di iniziativa economica privata nel rispetto, dunque, di quanto previsto dall'articolo 12, comma 3, primo periodo del d.lgs. 387 del 2003”*.

La motivazione della Giunta, esaurendosi quindi in un'astratta affermazione della superiorità delle esigenze di conservazione dell'ambiente, del paesaggio e del patrimonio storico artistico, si presenta già viziata per il solo fatto di predicare aprioristicamente la superiorità della tutela dell'ambiente rispetto a qualsivoglia altro interesse.

Tale motivazione, inoltre, non si è fatta in alcun modo carico delle pur manifeste discordanze esistenti tra gli avvisi del Servizio regionale pianificazione e gestione territoriale e l'Università del Salento (DISTEBA), da un lato, e quello della Soprintendenza, dall'altro; e tantomeno ha indicato le ragioni per le quali i contenuti delle valutazioni d'impatto paesaggistico del Servizio Regionale Pianificazione e Gestione territoriale e dell'Università del Salento (DISTEBA), espresse sempre in relazione ai profili paesaggistici e ambientali, dovessero ritenersi inattendibili, o comunque destinati inevitabilmente a finire recessivi (a dispetto dell'acquisizione dei relativi apporti agli atti del procedimento, la quale dovrebbe per definizione pur avere anch'essa una funzione).

Il provvedimento gravato, in altre parole, omette di spiegare perché, proprio in relazione alla tutela ambientale e paesaggistico territoriale, dovessero essere meritevoli di considerazione unicamente le valutazioni della Soprintendenza, e, per converso, sostanzialmente ignorate quelle di altri organismi pur parimenti muniti di *expertise* e competenze tecniche in materia.

Peraltro, la necessità da parte della Regione di un'istruttoria, sul caso di specie, più consapevole e approfondita, nonché di una motivazione ben più puntuale, s'imponeva anche in ragione della radicalità della divergenza delle valutazioni dell'Università del Salento rispetto a quelle della Soprintendenza.

In proposito sembra utile riportare, in particolare, il passaggio della relazione del DISTEBA ove si afferma che *“l'impianto eolico sito interamente nel comune di Miranda (IS) con le sue opere connesse ricadenti nell'esistente cabina primaria sita nel comune di Carpinone (IS), non interferisce né su nessun bene culturale ricompreso all'art. 10 del D.lgs 42-2004 e né su area archeologica”*; e che *“le attività connesse alla realizzazione ma soprattutto all'esercizio dell'impianto, non comporta un impatto significativo sulle componenti ambientali e sul patrimonio dei beni culturali presenti*



nell'area contermini, anche in rapporto alle misure di mitigazione previste, nella presente relazione istruttoria”.

Il contenuto di tale avviso (sul quale si veda *amplius* sopra il paragr. 3) doveva quindi quantomeno essere posto a raffronto con quello -del tutto antitetico- della Soprintendenza (sul quale si rinvia al precedente paragr. 2).

Uno sforzo motivazionale maggiore era poi richiesto anche in ragione delle dichiarazioni contraddittorie che erano state rilasciate all'istante nel corso del procedimento in ordine alla stessa esistenza di proposte di vincolo, di cui proprio la Soprintendenza si era mostrata in origine inconsapevole (cfr. paragr. 10.1.).

È opinione del Collegio, in definitiva, che le riscontrate antinomie imponessero alla Regione un'attenzione sicuramente maggiore nel ripercorrere gli esiti dell'istruttoria, e inoltre nell'esplicitare gli elementi concreti meritevoli di valorizzazione nel bilanciamento degli interessi sottesi al procedimento di VIA. Il tutto, però, senza trascurare nemmeno il grado di affidamento che era stato ingenerato nella Società in ordine all'esito della propria istanza.

In tal senso appare utile un richiamo ad una recente pronuncia del Consiglio di Stato che, nel decidere un caso analogo a quello oggetto del presente scrutinio, ha offerto degli spunti che si manifestano utili anche per la corrente vicenda. Ci si riferisce alla sentenza n. 6858 del 2018, con la quale il Consiglio di Stato, pur censurando la decisione di prime cure (sent. T.A.R. Molise, n. 117/2018), nella parte in cui questa aveva ritenuto insussistenti i presupposti per l'applicazione del c.d. "prospective overruling" di cui alla già richiamata pronuncia dell'Adunanza Plenaria, ha fornito la seguente precisazione. *“Nondimeno, nella prospettiva di garantire sia il principio di effettività che quello del giusto processo di cui agli artt. 1 e 2 cod. proc. amm., l'amministrazione preposta alla tutela del vincolo dovrà considerare la scansione cronologica del procedimento impositivo del vincolo protrattosi in un lasso di tempo tale da consolidare l'affidamento della ricorrente nell'esecuzione dell'opera progettata. Segnatamente - nel bilanciamento dei contrapposti interessi - dovrà tenere conto del parere favorevole che la Commissione Regionale per il Paesaggio aveva espresso sull'intervento; parere tempestivamente trasmesso alla Soprintendenza per i beni Architettonici e paesaggistici del Molise”.*

Con tale inciso il Consiglio di Stato ha voluto richiamare l'attenzione anche sul possibile affidamento del privato (suscitato dalla scansione cronologica e dalla notevole durata del procedimento impositivo del vincolo) in ordine alla conclusione positiva del procedimento finale.

Il principio della necessaria considerazione dell'affidamento del privato, oltre a non poter essere ignorato dall'Amministrazione specificamente preposta alla tutela del vincolo, dovrebbe poi a maggior ragione valere nei confronti della Regione, ossia il soggetto istituzionale precipuamente deputato, nel corso del procedimento di VIA, ad effettuare un bilanciamento tra interessi contrapposti. La Regione, invero, era chiamata a considerare non solo l'interesse pubblico dell'Amministrazione preposta alla tutela del vincolo, ma anche l'interesse del privato alla realizzazione dell'opera e, soprattutto, l'interesse pubblico allo sviluppo della produzione da fonti di energia rinnovabile.

11.3. Le carenze e i vizi dell'istruttoria che ha portato all'adozione delibera della Giunta Regionale Molise n. 504 del 2 novembre 2016 emergono anche dall'esame delle censure contenute nel secondo atto di motivi aggiunti, con il quale l'impugnativa è stata estesa, altresì, al documento istruttorio predisposto dal Servizio valutazione ambientali, nella parte in cui non reca (più) un giudizio "positivo" di compatibilità ambientale.

Come emerge dalla ricostruzione in fatto di cui al precedente paragr. 5, non contestata da parte dell'Amministrazione, il Servizio Valutazione ambientali ha mutato il giudizio finale del proprio parere non già sulla base di una rinnovata valutazione di merito – il contenuto del documento istruttorio è rimasto invero lo stesso, essendo stato soltanto espunto l'aggettivo "positivo" che originariamente vi figurava –, ma unicamente per dar seguito ad una indicazione della Presidenza della Giunta, che peraltro era stata seccamente motivata in ragione della presunta necessità di

conformarsi al contenuto del parere della Soprintendenza e alle valutazioni espresse in relazioni a precedenti istanze.

Anche con riferimento all'oggetto di questi motivi aggiunti devono quindi confermarsi i precedenti rilievi nel senso che le decisioni regionali sono state determinate da un aprioristico condizionamento del punto di vista espresso nella vicenda dalla Soprintendenza, che non ha consentito di far emergere le specificità e superare le contraddizioni delle risultanze istruttorie del caso in esame, come sopra già ricostruite.

11.4. Quanto illustrato negli ultimi tre paragrafi porta allora a ritenere che il ricorso debba ritenersi fondato in ragione della sussistenza dei vizi di difetto di istruttoria e di motivazione, nonché di eccesso di potere, dedotti con il primo, terzo e quarto motivo (ultima parte) del ricorso introduttivo e con l'unico motivo del secondo atto di motivi aggiunti.

12. Disamina assai più rapida può avere il settimo motivo di ricorso, con il quale la Società ha impugnato le proposte di vincolo n. 19467 del 12.11.2001 e n. 1381 del 20.6.2002.

Il mezzo risulta inammissibile, in quanto già coperto dal giudicato formatosi sulla sentenza di questo T.A.R. n. 92/2016 (gravata a suo tempo mediante appello poi dichiarato improcedibile), la quale ha rilevato la tardività dell'impugnativa delle proposte di cui si tratta.

13. Per le medesime ragioni va dichiarata l'inammissibilità anche dell'ottavo motivo di ricorso, con cui si è dedotta l'illegittimità dei provvedimenti impugnati per il loro contrasto con la deliberazione comunale n. 37 del 30 dicembre 2004, nella parte in cui questa seconda aveva dichiarato la decadenza delle proposte di dichiarazione di notevole interesse pubblico in discussione.

Anche tale motivo di gravame è infatti già stato vagliato, e respinto, dalla richiamata sentenza di primo grado n. 92 del 2016, passata in giudicato, a cui per esigenze di sintesi si rimanda.

14. Il Collegio osserva, infine, che l'accoglimento delle censure di difetto di istruttoria e motivazione di cui al paragr. 11 e segg., essendo satisfattivo dell'interesse della ricorrente all'annullamento del provvedimento negativo di VIA, esime dall'esame dei motivi di ricorso rivolti avverso il contenuto tecnico degli impugnati pareri della Soprintendenza (quarto motivo, prima parte, e quinto motivo del ricorso introduttivo).

Sul primo atto di motivi aggiunti

15. Le ragioni che hanno indotto all'annullamento del diniego dell'autorizzazione unica giustificano anche l'accoglimento del primo atto di motivi aggiunti, con cui è stato impugnato il provvedimento denegativo dell'autorizzazione alla realizzazione degli impianti eolici, atteso che tale atto pone a decisivo fondamento delle proprie valutazioni l'esistenza di un giudizio negativo di compatibilità ambientale che, per quanto chiarito con l'esame del ricorso introduttivo e del secondo atto di motivi aggiunti, deve considerarsi illegittimo.

Sul terzo atto di motivi aggiunti

16. Venendo, infine, all'esame delle censure contenute nel terzo atto di motivi aggiunti si osserva quanto segue.

16.1. Per i motivi aggiunti I, VI, VI, VII, VIII e IX, che ripropongono nei confronti dei decreti di opposizione del vincolo le medesime censure fatte valere con il ricorso introduttivo (rispettivamente, con i motivi I, V, IV, VI, VII, VII), valgono senz'altro le considerazioni in precedenza espresse in occasione dell'esame delle corrispondenti censure dell'originario gravame, che devono quindi intendersi qui richiamate.

Si procede quindi all'esame dei residui motivi aggiunti, il II e il III, i quali possono essere trattati congiuntamente sia per ragioni di connessione, sia in quanto contenenti censure tra loro in larga parte sovrapponibili.

16.2. Occorre anzitutto analizzare la censura con cui si deduce la "violazione articolo 157 del codice beni culturali e della sentenza dell'adunanza plenaria n. 13/2017" (secondo motivo, lett c), per avere la Commissione regionale per il patrimonio culturale, nel concludere il procedimento di opposizione del vincolo, qualificato le proposte in discussione, non come atti di proposta di dichiarazione di

notevole interesse pubblico ai sensi del comma 2 dell'articolo 157 del d.lgs. n. 42/2004, bensì dei veri e propri provvedimenti di inclusione di beni negli elenchi di cui alla legge 1497/39, ovvero negli elenchi compilati o integrati ai sensi del d.lgs. n. 490/99, citati alle lettere b) e d-bis) del primo comma dell'articolo 157 del d.lgs. n. 42/2004.

Tale censura è fondata.

La qualificazione delle proposte in discussione quale provvedimenti di inclusione negli elenchi non è supportata dal loro tenore letterale, giacché gli atti in discussione nel loro oggetto recano la dicitura *“proposte di vincolo su parte del territorio comunale”*, e d'altra parte non contengono, nel loro testo, alcun riferimento alla disciplina solo in seguito richiamata dall'Amministrazione con i gravati decreti nn. 12 e 13 del 31 maggio 2018.

Peraltro è stata la stessa Soprintendenza, nei diversi atti adottati nel corso del presente procedimento (e prodotti in giudizio), ad affermare reiteratamente che tali proposte erano state formulate ai sensi dell'articolo 157, comma 2, del codice dei beni culturali, relativo, per l'appunto, alle proposte di dichiarazione di notevole interesse pubblico (cfr., tra le molte, le seguenti note della Soprintendenza: parere n. 21909 del 3.11.2009 dell'Ufficio legislativo del MIBACT; nota del 22 maggio 2014, n. 3788 cit.; nota del 15 gennaio 2015 n. 188; nota del 28 maggio 2015 n. 1990).

Infine, la qualificazione degli atti in questione come provvedimenti di inclusione negli elenchi non tiene conto del fatto che la sentenza dell'Adunanza Plenaria n. 13/2017, resa proprio nel contenzioso intercorso tra le stesse parti del presente giudizio e avente a precipuo oggetto la perdurante efficacia delle proposte in questione, ha espressamente sancito che dette proposte erano da ritenersi adottate ai sensi dell'articolo 157, comma 2, del lgs. n. 42/2004 (*...È di plastica evidenza che, se anche è vero (anzi: proprio perché è vero) che il comma 1 si riferisce agli atti definitivi, il comma 2 – che è quello che rileva – si riferisce alle proposte. Non ne deriva, però, che le proposte, diversamente dagli atti definitivi, perdono efficacia...*) Adunanza plenaria n. 13/2017, cit.).

E, sotto tale profilo, l'accertamento reso dall'Adunanza Plenaria, non essendo stato oggetto di impugnativa da parte dell'Amministrazione, deve ritenersi coperto dalla forza del giudicato.

La conclusione indicata è confermata anche dalla successiva sentenza del Consiglio di Stato n. 2619 del 2021, la quale, nel fare applicazione dei principi dell'Adunanza Plenaria nel medesimo contenzioso, dà per pacifico che le proposte in discussione siano state adottate ai sensi dell'articolo 157, comma 2, del codice beni culturali (non, quindi, come ora afferma l'Amministrazione con i decreti gravati, ai sensi dell'articolo 157, comma 1 del d.lgs. n. 42/2004).

Stante quanto procede, il primo profilo del secondo mezzo dell'ultimo atto di motivi aggiunti va accolto.

16.3. La ricorrente con un secondo ordine di censure deduce però soprattutto la lacunosità dell'istruttoria che ha portato all'approvazione dei decreti di vincolo (II motivo, lett. a), e III motivo): e anche questa censura di fondo è meritevole di accoglimento.

Invero, come correttamente evidenzia il privato, i decreti di vincolo da ultimo impugnati non sono stati preceduti né da una rinnovata istruttoria, né da una nuova analisi degli interessi coinvolti nel procedimento, come invece sarebbe stato indispensabile in ragione della risalenza delle originarie proposte a ben 16-17 anni prima.

È opinione del Collegio, infatti, che, considerato il lungo lasso di tempo trascorso dalle proposte di vincolo del 2001 e 2002, la Commissione regionale per il patrimonio culturale non potesse limitarsi a richiamare *sic et simpliciter* le relazioni descrittive che erano state poste a base delle proposte in questione, ma dovesse in primo luogo procedere ad effettuare un sopralluogo per verificare la effettiva condizione attuale dei luoghi, al fine di poter tenere conto anche degli interventi edilizi e di ogni altra opera (o immutazione) realizzata sul territorio dopo la presentazione delle proposte.

La necessità di procedere ad un'istruttoria approfondita e attualizzata, sui cui esiti doveva poi poggiare la motivazione dei provvedimenti di vincolo, si giustifica anche per l'esigenza di tener conto dell'affidamento dell'istante, coerentemente ai principi affermati nella già richiamata sentenza n.

6858 del 2018 del Consiglio di Stato nella parte in cui ha statuito che *“l'amministrazione preposta alla tutela del vincolo dovrà considerare la scansione cronologica del procedimento impositivo del vincolo protrattosi in un lasso di tempo tale da consolidare l'affidamento della ricorrente nell'esecuzione dell'opera progettata”*.

Nello specifico, la tutela di questo affidamento imponeva che l'Amministrazione verificasse la perdurante attualità dell'interesse all'apposizione del vincolo, come pure l'effettiva necessità, alla luce del principio di proporzionalità, di sottoporre a tutela l'intero territorio comunale di Miranda. Nel caso di specie, per contro, l'unica considerazione aggiuntiva a quelle spese negli anni 2000, svolta a sostegno della necessità di concludere positivamente il procedimento di vincolo, riguarda l'affermazione dell'esigenza di disinnescare il contenzioso in corso con la ricorrente: elemento, all'evidenza, del tutto inidoneo a giustificare, in assenza di rinnovate valutazioni sull'attuale valore paesaggistico dell'area, l'apposizione del vincolo.

16.4. L'istruttoria in esame si presenta, inoltre, vieppiù carente in ragione del fatto che l'Amministrazione ha assunto i provvedimenti in discorso omettendo di prendere in esame le osservazioni contrarie all'apposizione del vincolo avanzate dal Comune di Miranda e dai suoi cittadini.

Dei contenuti di tali osservazioni giova di seguito riportare almeno una parte. *«Si è in definitiva voluto bloccare in modo indistinto un territorio che presenta sì per alcuni versi caratteristiche peculiari, ma che certo non è "totale contenitore" di beni da assoggettare a vincolo da parte della Soprintendenza. Con questo si vuol significare che, sebbene non sindacabile una valutazione discrezionale del Soprintendente, per l'apposizione di vincoli devono essere ricercati in modo scientifico ed argomentato i presupposti che ne configurano il concetto di "Bene Ambientale" altrimenti con una logica siffatta l'intero territorio italiano andrebbe sottoposto allo stesso vincolo (...);*

...occorre evidenziare che quelle parti del territorio del Comune di Miranda che rivestono senza nulla eccepire carattere di "Bene Ambientale" da salvaguardare, di fatto sono già sottoposte a vincolo ai sensi della 1497/39 così come individuate in sede di redazione dello strumento urbanistico, in spirito di fattiva collaborazione con il settore Beni Ambientali della Regione Molise, riportate nel Regolamento Edilizio e Programma di Fabbricazione comunale vigente regolarmente approvato, con la dizione di "beni" di cui all'art.1 della legge 431/85;

Sono individuate graficamente nelle tavole di zonizzazione, in particolare Tavola n.5 – zonizzazione territorio comunale 1:5000 e quindi sottoposte a specifica normativa. In effetti viene riportato il seguente elenco: (fiumi e torrenti iscritti in elenchi di cui al R.D. 28/5/1903) - punto e) art.1 L.431/85; - Acqua Fracida tutto il suo corso; -Vallone di Miranda; -Torrente La Rava di Miranda; (montagne) - punto d) art.1 L.431/85; - Monte Pietrereie; -Santandrino; Monte Camorre; (territori coperti da foreste e soggetti a rimboschimento) - punto g) art.1 L.431/85; -tutte le zone classificate come zone E3 - E4; (zone di interesse archeologico) - punto rn) art.1 L.431/85; - tutte le zone classificate F2 (Castellana - Pericoli) tutte le zone classificate F1 - di interesse panoramico e paesistico (...).

...Sotto il profilo storico la relazione si presenta a dir poco "succinta" riportando poche e scarse notizie in merito alle diverse dinastie cui appartenne l'abitato di Miranda senza peraltro citare fatti e/o avvenimenti di portata rilevante e di conseguenza "segni" che possano giustificare l'imposizione del vincolo sull'intero territorio. E ci si meraviglia che una relazione posta a supporto di una proposta di vincolo da parte del Soprintendente si dimostri debole e poco curata proprio sotto tale profilo. C'è da dedurre che vi fossero veramente poche argomentazioni su cui impostare la richiesta di vincoli su tali territori!» (nota del 28.01.2002, prot. com. n. 330).

Le argomentazioni così presentate dal Comune e dai cittadini sono, oltretutto, speculari a quelle avanzate dalla società ricorrente in sede giurisdizionale ma, già prima, nell'ambito dei procedimenti amministrativi, e convergenti con le valutazioni espresse a monte dall'Università del Salento.

Anche sotto questo profilo si evidenzia, quindi, che la presa in esame di tali osservazioni era

imprescindibile ai fini di una corretta conclusione del procedimento di vincolo.

Il mancato esame di tali osservazioni costituisce peraltro *in primis* una violazione del combinato disposto dell'articoli 139, comma 5, e 141, comma 2, del d.lgs. n. 42 del 2004, i quali per l'appunto prevedono che il Ministero sia tenuto a valutare le eventuali osservazioni presentate a seguito della pubblicazione della proposta di notevole interesse pubblico.

Da qui l'illegittimità dei provvedimenti in questione anche per violazione delle norme appena menzionate.

16.5. Alla luce delle suesposte considerazioni, dunque, anche il terzo atto di motivi aggiunti va accolto, in ragione della sussistenza dei dedotti vizi di difetto di istruttoria, difetto di motivazione e violazione di legge nei termini appena precisati (e il favorevole vaglio delle relative censure, soddisfatti dell'interesse della ricorrente all'annullamento dei decreti di vincolo, assorbe le ulteriori subcensure contenute negli stessi secondo e terzo motivo, dal cui accoglimento la Società non potrebbe trarre alcuna utilità).

17. La complessità della vicenda giustifica la compensazione delle spese di lite.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Molise (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso e i relativi atti di motivi aggiunti in epigrafe, li accoglie nei termini di cui in motivazione, e per l'effetto annulla:

- la deliberazione della Giunta Regionale del Molise n. 504 del 2 novembre 2016 recante giudizio di VIA sfavorevole;
- la determinazione dirigenziale n. 4184 del 22 agosto 2017 del Servizio Politiche Energetiche – Dipartimento del governo del territorio, mobilità e risorse naturali della stessa Regione, con cui è stata respinta la richiesta di autorizzazione unica;
- i decreti n. 12 e 13 del 31 maggio 2018, pubblicati nella GU del 29 giugno 2018, con cui il Presidente della Commissione regionale per il patrimonio culturale del Molise del Ministero BCA ha dichiarato tutto il territorio del Comune di Miranda di notevole interesse pubblico dal punto di vista paesaggistico, ai sensi dell'articolo 136 del d.lgs. 22.01.2004, n. 42;
- gli atti istruttori presupposti nei termini di cui in motivazione.

Spese compensate.

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

(*Omissis*)