

Giudizio negativo di compatibilità ambientale di un progetto di impianto agro-voltaico per impatto negativo sul paesaggio e sul patrimonio archeologico

T.A.R. Sardegna, Sez. I 17 marzo 2023, n. 192 - Buricelli, pres.; Aru, est. - Sr San Giuseppe S.r.l. (avv. Sticchi Damiani) c. Regione Autonoma della Sardegna (avv.ti Sau e Isola) ed a.

Ambiente - Giudizio negativo di compatibilità ambientale di un progetto di impianto fotovoltaico (integrato in corso di iter in agro-voltaico) localizzato in area agricola.

(Omissis)

FATTO

1. In data 9 ottobre 2020, la Società ricorrente depositava, presso il Servizio Valutazione Impatti e Incidenze Ambientali, istanza di valutazione del progetto di impianto fotovoltaico (integrato in corso di iter in agro-voltaico) di potenza pari a circa 69 MW, localizzato in area agricola nei Comuni di Siurgus Donigala, Selegas e Mandas.
2. Il Servizio VIA, con nota prot. n. 741 del 15 gennaio 2021, comunicava l'avvenuta pubblicazione della documentazione nel sito istituzionale, chiedendo a tutte le amministrazioni ed enti potenzialmente interessati di verificarne la completezza e adeguatezza.
3. Successivamente, con nota prot. n. 7204 del 19 marzo 2021, il Servizio VIA comunicava la pubblicazione dell'avviso pubblico con contestuale termine per gli interessati per fornire osservazioni ai sensi dell'art. 9 dell'Allegato A alla D.G.R. 45/24 del 27 settembre 2017.
4. Avendo ricevuto pareri e contributi di vario contenuto, al fine di esaminare contestualmente tutti gli interessi in gioco, con nota prot. n. 10966 del 7 maggio 2021, il Servizio VIA convocava una conferenza dei Servizi istruttoria per il 26 maggio 2021.
5. All'esito della Conferenza emergevano talune criticità riconducibili ai seguenti aspetti:
 - inidoneità della localizzazione rispetto all'art. 29 delle N.T.A. del P.P.R.;
 - mancata definizione di una serie di elementi progettuali quali la gestione delle terre e rocce da scavo e delle acque di ruscellamento, le modalità per la risoluzione delle interferenze del tracciato del cavidotto con la rete idrografica, la descrizione delle attività di cantiere;
 - sovrapposizione del layout di progetto con vegetazione di pregio (elementi arborei, fascia ripariale, endemismo *Hypericum scruglii*) e con elementi dell'idrografia superficiale;
 - inadeguata caratterizzazione della componente suolo, definita di scarsa importanza e rilevanza, a differenza di quanto rilevato anche in sede di sopralluogo, oltre che da quanto risulta dall'uso storico dei suoli della zona di progetto, utilizzati da tempi storici per la coltivazione dei cereali, in particolare il grano.
6. In relazione a quanto sopra l'Autorità procedente chiedeva alla Società SR San Giuseppe le integrazioni documentali indicate nella nota del 21 luglio 2021.
7. Quanto richiesto veniva inoltrato dalla ricorrente il 22 febbraio 2022 (previa istanza di sospensione del procedimento per 180 giorni, pervenuta con PEC del 9 agosto 2021, prot. D.G.A. n. 19045 del 10.8.2021, e concessa dal Servizio V.I.A. con nota prot. D.G.A. n. 20008 del 31 agosto 2021).
8. Anche a seguito della rimodulazione del progetto, con nota prot. 17138 dell'11 maggio 2022, la Soprintendenza confermava il suo parere negativo all'intervento (doc. 10 fasc. Regione).
9. In data 26 maggio 2022 si teneva quindi la seconda seduta della Conferenza dei Servizi istruttoria finalizzata all'esame delle integrazioni trasmesse dal proponente e all'esame delle ulteriori produzioni delle amministrazioni interessate.
10. L'esito dell'istruttoria esperita era tuttavia negativo per la ricorrente.
11. Per chiarezza espositiva è opportuno riportare per esteso le argomentazioni negative poste dal Servizio VIA alla base del provvedimento conclusivo di valutazione di impatto ambientale poi integralmente recepite dalla Giunta regionale nell'impugnata delibera n. 22/56 del 14 luglio 2022:

"1. L'intervento determina un significativo impatto negativo sul paesaggio e sul patrimonio archeologico, non mitigabile e non compensabile, come rappresentato, in particolare, nelle note della Soprintendenza sopra citate, tra cui la n. 17138 dell'11.5.2022 (prot. D.G.A. 12123 11.5.2022), relativa alla documentazione integrativa, riferita pertanto alla nuova proposta progettuale, che, evidentemente, non ha permesso il superamento delle criticità già evidenziate nel corso della prima conferenza dei servizi.

Si riportano, nello specifico le conclusioni dell'Area funzionale patrimonio archeologico, e dell'Area funzionale patrimonio architettonico e paesaggio, come esplicitate nella citata nota n. 17138 dell'11 maggio 2022 e ribadite in sede

di conferenza:

1.1 “si ritiene che l'impianto non è compatibile con la tutela del patrimonio archeologico e pertanto si ritiene di esprimere parere negativo all'intervento”. Ciò rende applicabili le disposizioni previste dall'art. 26, comma 2, del D.Lgs. n. 42/2004; 1.2 dall'analisi della documentazione integrativa trasmessa (...), si riscontrano considerevoli criticità sottese alla realizzazione dell'opera in oggetto, soprattutto in merito all'interferenza con il paesaggio formato dalla diffusa presenza di emergenze archeologiche e della loro relazione con il paesaggio agrario dell'area”;

2. in relazione all'analisi delle alternative, di cui alla richiesta di integrazioni, il proponente non ha adeguatamente approfondito la presenza, nell'area vasta, di aree a destinazione industriale, produttiva o commerciale il cui utilizzo/riutilizzo è da privilegiare per l'installazione di impianti alimentati da fonti energetiche rinnovabili (F.E.R.), al fine di minimizzare gli impatti sull'ambiente riconducibili all'occupazione del suolo ed alla modificazione del suo utilizzo a scopi produttivi, così come previsto dalla disciplina nazionale e regionale in materia di autorizzazione unica. Nel corso della riunione il proponente si è limitato ad affermare che le aree a destinazione industriale, produttiva o commerciale, disponibili nei Comuni interessati dall'iniziativa, non erano sufficienti ad ospitare un impianto di potenza pari a quello in esame;

3. in riferimento al layout impiantistico, il campo FV, che si inserisce in un'area attualmente priva di interventi simili, scarsamente antropizzata e che rappresenta, come evidenziato da diversi Enti, un paesaggio agrario di particolare pregio, si caratterizza per le dimensioni rilevanti (occupa una superficie di circa 80 ha), e la proposta progettuale non tiene conto dell'attuale utilizzo agricolo delle aree. A tale proposito, nel corso della conferenza, il proponente ha sostenuto che l'intervento si configuri come un impianto “Agrivoltaico”, affermazione che non trova riscontro nella documentazione agli atti, dove non è prevista una sinergia tra produzione elettrica e produzione attuale/potenziale agro-zootecnica, e non sono esaminati scenari che contemplino una evoluzione dell'attuale assetto produttivo che, grazie alle economie della produzione elettrica, perseguano obiettivi di maggiore efficienza e remunerazione della stessa produzione agro-zootecnica rispetto alla conduzione tradizionale;

4. con riferimento ai punti precedenti, e alla richiesta di integrazioni, il proponente non ha tenuto in debito conto quanto previsto dall'art. 12, comma 7, del D.Lgs. n. 387/2003, e s.m.i., che consente la localizzazione di impianti F.E.R. “(...) anche in zone classificate agricole dai vigenti piani urbanistici (...)”, ma nella localizzazione “(...) si dovrà tenere conto delle disposizioni in materia di sostegno nel settore agricolo, con particolare riferimento alla valorizzazione delle tradizioni agroalimentari locali, alla tutela della biodiversità, così come del patrimonio culturale e del paesaggio rurale”;

5. il progetto non è coerente con la pianificazione comunale in quanto ricade interamente in zona agricola E, per la quale sono consentite costruzioni di interesse agricolo e fabbricati residenziali del personale direttamente impiegato alla conduzione di fondi. La parte ricadente nel territorio di Siurgus Donigala è classificata come sottozona E2 - Aree di primaria importanza per una funzione agricola produttiva, anche in relazione all'estensione, composizione e localizzazione dei terreni. Inoltre il sito ricade tra le aree ad utilizzazione agroforestale, per le quali l'art. 29 delle N.T.A. del PPR vieta “trasformazioni per destinazioni e utilizzazioni diverse da quelle agricole di cui non sia dimostrata la rilevanza pubblica economica e sociale e l'impossibilità di localizzazione alternativa”. Per quanto riguarda invece l'analisi di coerenza con le misure del Piano di Sviluppo Rurale citate dal proponente e legate alla produzione di energia da FER, si rileva che le stesse sono rivolte alle aziende agricole e finalizzate all'integrazione del reddito;

6. l'Analisi costi benefici è stata sviluppata considerando la perdita di reddito agricolo di una coltivazione dell'area ad arboricoltura produttiva (eucalipteto), a differenza di quanto richiesto dal Servizio V.I.A. di prevedere un utilizzo agricolo irriguo, vista la potenzialità dell'area e le prospettive di infrastrutturazione della zona riportate dagli amministratori locali in sede di conferenza. Nonostante questa ipotesi di partenza, che determina un valore inferiore a quello potenziale, anche considerando gli interventi di compensazione previsti, risulta comunque una esternalità negativa residua, dovuta agli impatti non compensati, pari a circa il 50% degli impatti calcolati;

7. in relazione alla componente maggiormente interferita, ovvero il suolo, già durante la prima conferenza istruttoria il Servizio V.I.A. aveva evidenziato il mancato approfondimento della componente tramite analisi sito specifiche, non concordando con l'attribuzione di caratteristiche di scarsa qualità a causa della eccessiva pietrosità dei suoli, che vengono classificati tra quelli ‘non arabili’ come definiti dalla Land Capability Classification. Questo nonostante, in sede di sopralluogo, i suoli si presentassero recentemente arati e in attesa di semina. In riscontro alla richiesta di approfondimento dello studio della componente, il proponente, nella documentazione integrativa, ha ribadito la propria valutazione della qualità dei suoli, ritenuti solo marginalmente adatti all'uso agricolo e pascolativo, stabilendo un pregio agronomico modesto dell'area interessata. L'impatto derivante dalla realizzazione del progetto viene quindi ritenuto poco significativo.

Dall'istruttoria del Servizio V.I.A. risulta invece che la pietrosità è imputabile all'aratura profonda che ha preceduto la piantumazione dell'eucalipteto e che la stessa può essere eliminata con un intervento di miglioramento fondiario di non grande impatto economico. Inoltre, l'area è ricompresa tra le aree irrigabili della Carta delle Aree Irrigabili della Sardegna (ed. Esaf, 1983), classi di irrigabilità seconda e terza, pertanto il suolo è da ricondurre alle classi IV e III della Land Capability Classification, invece che alle classi V, VI e VII alle quali viene assegnato dal proponente.

Pertanto, l'area in esame appare di interesse agricolo rilevante con interventi di miglioramento fondiario di bassa entità con suoli irrigabili e di interesse agronomico.

Non sono state proposte, nemmeno nella documentazione integrativa, adeguate misure di mitigazione degli impatti, con particolare riferimento a quelli sulla componente suolo, da attuarsi, ad esempio, attraverso l'identificazione di una scelta progettuale in grado di sposarsi con le potenzialità del territorio (agrovoltico), con un ridimensionamento dell'area interferita e una relativa maggiore prospettiva di inserimento paesaggistico;

8. nella documentazione integrativa è stato modificato il layout di progetto, prevedendo una maggiore compattazione dei pannelli in risposta alla necessità di escludere alcune aree interferenti con elementi della vegetazione e dell'idrografia. Con il nuovo layout risulta una maggiore altezza dei pannelli, quindi un aumento della loro visibilità, e la loro disposizione non permette lo svolgimento di attività agricole o zootecniche, a differenza di quanto dichiarato dal proponente, in quanto i pannelli si troveranno a una distanza di 50 cm dal suolo nel momento di massima inclinazione e il corridoio tra le file ha una larghezza inferiore a 4 metri;

9. nonostante fosse oggetto di specifica richiesta, non sono state definite le modalità previste per la risoluzione delle interferenze del cavidotto con la rete idrografica - Riu Cannissoni, Riu Gora Paretta, Riu Gora Canneddu - ricompresi tra le aree non idonee di cui alla Delib.G.R n. 59/90 del 27.11.2020 e della quale manca la caratterizzazione ambientale, che era stata anch'essa richiesta. Quanto dichiarato nella relazione integrativa trasmessa risulta altresì non coerente con la rappresentazione degli interventi (sezioni tipiche) pertanto non è possibile comprendere la tipologia di intervento né valutare gli effetti dello stesso sulla componente interferita;

10. nella documentazione si fa riferimento alla realizzazione di canalette per la regimazione delle acque di scorrimento superficiale; tali interventi non sono stati definiti nemmeno nelle integrazioni di aprile 2022, nonostante fosse stato specificatamente richiesto dal Servizio V.I.A.

Infatti, come rappresentato già durante la prima conferenza istruttoria e ribadito anche nella seconda, le acque di ruscellamento possono determinare impatti negativi e irreversibili dovuti all'innescarsi di fenomeni erosivi e di dilavamento del suolo che, in considerazione dell'elevata estensione dell'area agricola interessata dal progetto, possono costituire un impatto di difficile quantificazione.

Tali aspetti richiedono la definizione di specifici interventi gestionali e di mitigazione, da dimensionare sulla base di dati aggiornati e rappresentativi sulla pluviometria della zona e sulle caratteristiche di permeabilità dei suoli, nell'ipotesi di copertura degli stessi legata alla realizzazione dell'intervento.

Analogamente, nonostante fosse oggetto di richiesta da parte del Servizio V.I.A., il proponente non ha valutato i cambiamenti del regime degli afflussi e dei deflussi, in relazione alla idrogeologia della zona (a livello locale), dovuti alla copertura di una superficie così estesa”.

12. Le anzidette conclusioni negative del Servizio V.I.A. sulla compatibilità ambientale dell'intervento denominato impianto fotovoltaico “Cuventu”, interamente recepite nella D.G.R. n. 22/56 del 14 luglio 2022 di rigetto dell'istanza presentata dalla ricorrente, sono state impugnate dalla società Sr San Giuseppe per i seguenti motivi:

1) Sulla violazione dei principi di partecipazione procedimentale.

Violazione e falsa applicazione dell'art. 10-bis della legge n. 241/90 - Violazione e falsa applicazione dell'art. 12 dell'Allegato A alla D.G.R 45/24 del 27.9.2017 - Violazione dei principi del giusto procedimento - Eccesso di potere per difetto di istruttoria e di motivazione - Illogicità e irragionevolezza - Violazione degli art. 3 e 97 Cost. - Violazione del principio di massima diffusione delle fonti rinnovabili. Violazione della direttiva 2011/92/CE - Violazione dell'art. 6 CEDU - Violazione dell'art. 41 CDFUE - Violazione della direttiva 2009/28/CE e della direttiva 2018/2001/UE - Eccesso di potere per violazione del principio di proporzionalità dell'azione amministrativa - Travisamento dei fatti rilevanti: in quanto il Servizio VIA, dopo aver concluso l'istruttoria con la proposta di giudizio negativo, non avrebbe comunicato alla ricorrente - come previsto dalla normativa regionale - il preavviso di rigetto ai sensi dell'art. 10-bis della legge n. 241/90; esso infatti avrebbe direttamente formulato la proposta negativa, e la Giunta avrebbe adottato il provvedimento finale, senza che l'odierna ricorrente fosse stata posta nelle condizioni di formulare le proprie osservazioni procedurali.

2. Sulla mancata autonoma valutazione dell'Autorità competente.

Violazione e falsa applicazione degli artt. 23 e ss. del d.lgs. n. 152/2006 - Violazione e falsa applicazione dell'art. 12 dell'Allegato A alla D.G.R 45/24 del 27.9.2017 - Violazione e falsa applicazione dell'art. 12 del d.lgs. n. 387/2003 - Violazione e falsa applicazione degli artt. 1, 2, 3 e 14-bis e seguenti della legge n. 241/90 - Eccesso di potere per difetto di istruttoria e di motivazione - Illogicità e irragionevolezza dell'azione: in quanto la Giunta Regionale si sarebbe limitata ad aderire acriticamente alla proposta formulata dal Servizio VIA, senza svolgere alcuna autonoma valutazione in ordine alle risultanze dell'istruttoria, anche tenuto conto del preminente interesse pubblico alla realizzazione del Progetto.

3) Sulla violazione del modello decisionale della Conferenza.

Violazione e falsa applicazione degli artt. 23 e ss. del d.lgs. n. 152/2006 - Violazione e falsa applicazione dell'art. 12 dell'Allegato A alla D.G.R 45/24 del 27.9.2017 - Violazione e falsa applicazione dell'art. 12 del d.lgs. n. 387/2003 - Violazione e falsa applicazione degli artt. 1, 2, 3 e 14-bis e seguenti della legge n. 241/90 - Violazione e falsa applicazione dello Statuto regionale e della competenza primaria regionale in materia di paesaggio - Eccesso di potere per difetto di istruttoria e di motivazione - Illogicità e irragionevolezza dell'azione amministrazione - Violazione degli art. 3 e 97 Cost.

- Violazione del principio di massima diffusione delle fonti rinnovabili - Violazione della direttiva 2011/92/CE - Violazione della direttiva 2009/28/CE - Violazione della direttiva 2018/2001/UE - Eccesso di potere per violazione del principio di proporzionalità dell'azione amministrativa - Eccesso di potere per disparità di trattamento - Travisamento dei fatti rilevanti: in quanto l'Autorità procedente non avrebbe correttamente bilanciato, nella sintesi delle varie posizioni emerse in Conferenza, tutti gli interessi in gioco; in particolare non avrebbe adeguatamente tenuto conto, ritenendolo recessivo, del parere favorevole della Sezione regionale per il Paesaggio.

4. Sul carattere recessivo del parere del Ministero della Cultura.

Violazione e falsa applicazione degli artt. 23 e ss. del d.lgs. n. 152/2006 - Violazione e falsa applicazione dell'art. 30 del d.l. n. 77/2021 - Violazione e falsa applicazione dell'art. 12 del d.lgs. n. 387/2003 - Violazione e falsa applicazione degli artt. 1, 2, 3 e 14-bis e seguenti della legge n. 241/90 - Eccesso di potere per difetto di istruttoria e di motivazione - Illogicità e irragionevolezza dell'azione amministrativa - Violazione degli artt. 3 e 97 Cost. - Violazione del principio di massima diffusione delle fonti rinnovabili - Violazione della direttiva 2011/92/CE - Violazione della direttiva 2009/28/CE - Eccesso di potere per violazione del principio di proporzionalità dell'azione amministrativa - Eccesso di potere per disparità di trattamento - Travisamento dei fatti rilevanti: in quanto la Regione avrebbe illegittimamente assegnato al parere ministeriale (non vincolante) un carattere decisivo e prevalente ai fini dell'adozione del diniego di VIA, in contrasto con la normativa e la giurisprudenza di riferimento.

5. Sulla mancata ponderazione di elementi decisivi ai fini della positiva conclusione del procedimento.

Violazione e falsa applicazione dell'art. 12 del d.lgs. n. 387/2003 - Violazione e falsa applicazione del d.lgs. n. 199/2021 - Violazione e falsa applicazione del D.M. 10.9.2010 - Violazione e falsa applicazione dell'art. 146 del d.lgs. n. 42/2004 - Violazione e falsa applicazione del d.lgs. n. 152/2006 - Violazione e falsa applicazione dell'art. 65 del d.l. n. 1/2012 - Violazione e falsa applicazione degli artt. 1, 2, 3, della legge n. 241/90 - Violazione dei principi di buon andamento e imparzialità dell'azione amministrativa - Violazione degli artt. 3, 9, 20, 41, 42 e 97 Cost. - Violazione del principio di massima diffusione delle fonti rinnovabili e di tipicità degli atti amministrativi - Violazione del principio del legittimo affidamento - Violazione della direttiva 2009/28/CE - Violazione e falsa applicazione della direttiva 2018/2001/UE - Eccesso di potere per difetto di istruttoria e di motivazione; illogicità, irragionevolezza e contraddittorietà dell'azione amministrativa; travisamento dei presupposti in fatto e diritto - Violazione del principio di proporzionalità dell'azione amministrativa: in quanto i provvedimenti negativi impugnati avrebbero trascurato elementi dirimenti ai fini del rilascio del provvedimento favorevole di compatibilità ambientale;

6. Sulla illegittimità del provvedimento per violazione degli obiettivi di produzione di energia green euro-unitari, statali e regionali.

Violazione e falsa applicazione dell'art. 12 del d.lgs. n. 387/2003 - Violazione e falsa applicazione degli artt. 1, 2, 3, 10-bis e 14-bis e seguenti della legge n. 241/90 - Violazione e falsa applicazione del d.lgs. n. 152/2006 - Violazione e falsa applicazione del d.l. 77/2021 - Violazione e falsa applicazione del d.lgs. 199/2021 - Violazione e falsa applicazione legge regionale n. 26/2004 - Eccesso di potere per difetto di istruttoria e di motivazione - Illogicità e irragionevolezza dell'azione amministrativa - Violazione degli artt. 3 e 97 Cost. - Violazione del principio di massima diffusione delle fonti rinnovabili. Violazione delle direttive 2009/28/CE e 2018/2001 - Eccesso di potere per violazione del principio di proporzionalità dell'azione amministrativa - Travisamento dei fatti rilevanti - Violazione e falsa applicazione del piano energetico regionale: in quanto la Regione e tutte le amministrazioni coinvolte nel procedimento (tranne il Servizio Paesaggio) non avrebbero preso in alcuna considerazione l'interesse pubblico sotteso alla realizzazione del Progetto. Inoltre, il provvedimento non terrebbe conto della pianificazione regionale in tema di energia approvata con D.G.R. n. 45/40 del 2 agosto 2016 dove sono stati definiti gli obiettivi di riduzione delle emissioni al 2030.

7. Sulla illegittimità del provvedimento di diniego derivante dalla riqualficazione dei pareri negativi, quali atti di assenso. Violazione dell'art. 12 del d.lgs. n. 387/2003 - Violazione del d.m. 10.9.2010 - Violazione e falsa applicazione degli artt. 1, 2, 3, 14-bis e 14-ter della legge n. 241/90 - Violazione e falsa applicazione del d.lgs. n. 152/2006 - Violazione e falsa applicazione della direttiva 2009/28/CE - Eccesso di potere per difetto di istruttoria e di motivazione - Violazione degli artt. 3 e 97 Cost. - Violazione del principio di proporzionalità dell'azione amministrativa - Eccesso di potere per difetto di istruttoria e di motivazione. Violazione del principio di leale collaborazione - Violazione del divieto di aggravio procedimentale - Eccesso di potere per contraddittorietà dell'azione amministrativa - Violazione del principio di massima diffusione delle fonti rinnovabili: in quanto i pareri posti a fondamento del diniego si porrebbero in contrasto col principio del "dissenso costruttivo", in quanto, malgrado la natura di interesse pubblico dell'iniziativa e della disponibilità manifestata in tal senso dalla Società, in quanto l'opera sarebbe strategica per il raggiungimento degli obiettivi previsti dal PNIEC e dal PNRR, nessun ente avrebbe formulato una proposta (ad esempio di modifica progettuale) costruttiva per la realizzazione del progetto.

8. Sulla erroneità dei singoli motivi posti alla base del provvedimento.

Violazione e falsa applicazione del d.lgs. n. 152/2006 - Violazione e falsa applicazione dell'art. 12 del d.lgs. n. 387/2003 - Violazione e falsa applicazione del d.lgs. n. 199/2021 - Violazione e falsa applicazione del D.M. 10.9.2010 - Violazione e falsa applicazione dell'art. 65 del d.l. n. 1/2012 - Violazione e falsa applicazione degli artt. 1, 2, 3, della legge n. 241/90 - Violazione dei principi di buon andamento e imparzialità dell'azione amministrativa - Violazione degli artt. 3, 9, 20, 41,

42 e 97 Cost. - Violazione del principio di massima diffusione delle fonti rinnovabili e di tipicità degli atti amministrativi - Violazione del principio del legittimo affidamento - Violazione della direttiva 2009/28/CE - Violazione e falsa applicazione della direttiva 2018/2001/UE - Eccesso di potere per difetto di istruttoria e di motivazione; illogicità, irragionevolezza e contraddittorietà dell'azione amministrativa; travisamento dei presupposti in fatto e diritto; violazione del principio di proporzionalità dell'azione amministrativa: in quanto tutti e 10 i capi di motivazione posti a fondamento del diniego sarebbero viziati per i motivi che saranno esaminati in diritto, a confutazione.

9. Sulla erroneità e illegittimità dei singoli pareri posti alla base del provvedimento.

Violazione e falsa applicazione del d.lgs. n. 152/2006 - Violazione e falsa applicazione dell'art. 12 del d.lgs. n. 387/2003

- Violazione e falsa applicazione del d.lgs. n. 199/2021 - Violazione e falsa applicazione del D.M. 10.9.2010 - Violazione e falsa applicazione dell'art. 65 del d.l. n. 1/2012 - Violazione e falsa applicazione degli artt. 1, 2, 3, della legge n. 241/90

- Violazione dei principi di buon andamento e imparzialità dell'azione amministrativa - Violazione degli artt. 3, 9, 20, 41,

42 e 97 Cost. - Violazione del principio di massima diffusione delle fonti rinnovabili e di tipicità degli atti amministrativi

- Violazione del principio del legittimo affidamento - Violazione della direttiva 2009/28/CE - Violazione e falsa applicazione della direttiva 2018/2001/UE - Eccesso di potere per difetto di istruttoria e di motivazione; illogicità,

irragionevolezza e contraddittorietà dell'azione amministrativa; travisamento dei presupposti in fatto e diritto; violazione del principio di proporzionalità dell'azione amministrativa: in quanto i pareri negativi espressi nel corso del procedimento

dagli enti coinvolti sarebbero illegittimi per le medesime censure sopra riportate.

13. Concludeva quindi la ricorrente chiedendo, previa sospensione, l'annullamento dei provvedimenti impugnati, con vittoria delle spese.

14. Per resistere al ricorso si sono costituiti la Regione Autonoma della Sardegna e il Ministero della Cultura che, con difese scritte, ne hanno chiesto il rigetto, vinte le spese.

15. Alla camera di consiglio del 9 novembre 2022 la società ricorrente ha rinunciato alla istanza di misure cautelari.

16. In vista dell'udienza di trattazione le parti hanno depositato memorie con le quali hanno insistito nelle rispettive conclusioni.

17. Alla pubblica udienza del 1° febbraio 2023, dopo la discussione, la causa è stata posta in decisione.

DIRITTO

Il ricorso non merita accoglimento.

1. Con riferimento al primo motivo di impugnazione, col quale la Società ricorrente lamenta la mancata comunicazione del "preavviso di rigetto" (art. 10 bis della L. n. 241/90), si evidenzia che l'art. 6, comma 10 bis, del vigente D.Lgs. n. 152/2006 – introdotto dall'art. 25, comma 1, lett. b), n. 2) del D.L. 31 maggio 2021, n. 77, convertito, con modificazioni, dalla L. 29 luglio 2021, n. 108 - stabilisce che *"ai procedimenti di cui ai commi 6, 7 e 9 del presente articolo, nonché all'articolo 28, non si applica quanto previsto dall'articolo 10-bis della legge 7 agosto 1990, n. 241"*.

2. In base alla normativa vigente al momento dell'adozione del provvedimento, pertanto, alla luce del principio *tempus regit actum*, l'art. 10 bis della L. 241/1990 non si applicava alle procedure di VIA.

3. Sostiene la ricorrente che tale innovazione normativa non sarebbe decisiva nel caso di specie in quanto la Regione avrebbe comunque dovuto dare applicazione, quale norma speciale, all'art. 12 dell'Allegato A alla D.G.R. n. 45/24 del 27 settembre 2017, dove si prevede che *"preventivamente all'emissione del giudizio, il Servizio SVA comunica al Proponente il preavviso di rigetto ai sensi dell'art. 10bis della L. n. 241/90"*.

4. L'argomento non è fondato.

5. Il menzionato art. 6, comma 10 bis, del D.Lgs. n. 152/2006 – introdotto dall'art. 25, comma 1, lett. b), n. 2) del D.L. 31 maggio 2021, n. 77, convertito, con modificazioni, dalla L. 29 luglio 2021, n. 108 - ha infatti espressamente dichiarato inapplicabile alle procedure quali quella per cui è causa, in chiave di accelerazione e snellimento delle procedure interessate dal P.N.R.R., l'art. 10 bis della L. n. 241/90 al quale si riferiva, al fine di dare attuazione ad un obbligo di legge al tempo vigente, la D.G.R. n. 45/24 del 27 settembre 2017.

6. La sopravvenuta inapplicabilità della normativa nazionale recante l'obbligo di comunicazione invocato dalla ricorrente per ragioni di sollecita attuazione del pubblico interesse in procedimenti di primario rilievo strategico non può dunque che ritenersi estesa anche al contenuto della prescrizione attuativa di cui alla D.G.R. n. 45/24 del 27 settembre 2017.

7. In ogni caso, sul piano sostanziale, risulta pacifico che in fase istruttoria, e in particolare in sede di seconda conferenza di servizi, il Servizio VIA abbia dato ampio spazio alle controdeduzioni della Società ricorrente, di cui si è tenuto conto nella formulazione del giudizio negativo finale, non essendosi dunque concretamente realizzate le lesioni delle garanzie procedurali poste da quest'ultima a fondamento della sua censura.

8. Di qui, pertanto, il rigetto del motivo.

9. Con il secondo motivo di ricorso la società Sr San Giuseppe lamenta la mancata autonoma valutazione della sua istanza da parte dell'Autorità competente, sostenendo che la Giunta regionale, facendo acriticamente proprie le risultanze dell'iter istruttorio svolto dal Servizio VIA, avrebbe omissso di svolgere autonome valutazioni - di propria esclusiva competenza - in merito all'interesse pubblico - in tesi, preminente - sotteso alla realizzazione di impianti F.E.R., con particolare



riguardo al bilanciamento tra le esigenze tecniche, esaminate dagli enti competenti, e l'interesse pubblico alla promozione di energia prodotta da fonti rinnovabili.

10. L'argomento non è fondato.

11. In primo luogo la volontà della Giunta di far proprie le risultanze dell'istruttoria tecnica svolta dal Servizio VIA, manifestando in questo modo di condividerne il contenuto, rientra nella sua sfera di discrezionalità, come tale insindacabile nel merito da parte del giudice amministrativo.

11.1 In secondo luogo tale "modus operandi" rientra nella fisiologia dell'azione amministrativa, ben potendo l'organo politico ritenere esaurito, nell'ambito dell'istruttoria svolta dagli uffici tecnici (istruttoria nella specie particolarmente articolata), l'accertamento degli elementi di fatto e di diritto da porre a fondamento della sua decisione, senza ravvisare la necessità o l'opportunità di ulteriori approfondimenti o di un supplemento di istruttoria.

11.2 In terzo luogo, diversamente da quanto affermato dalla ricorrente, che contesta la mancata valutazione dell'importanza strategica dell'intervento proposto, in diversi passaggi della motivazione del provvedimento impugnato emerge la piena consapevolezza del Servizio VIA prima e della Giunta regionale dopo dell'importanza che riveste per il Paese l'attività di produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili, pur ritenendosi tuttavia prevalenti, nell'esercizio della discrezionalità tecnico / amministrativa spettante all'organo emanante, le posizioni negative espresse dal Ministero dei Beni Culturali (oltre che dagli enti locali interessati) per le valutazioni esplicitate nell'atto reiettivo.

11.3 Infine non può non rilevarsi che, comunque, i margini di operatività della Giunta regionale erano circoscritti dalla previsione dell'art. 26, comma 2, del D.Lgs. n. 42/2004, ai sensi del quale *"qualora prima dell'adozione del provvedimento di valutazione di impatto ambientale risulti che il progetto non è in alcun modo compatibile con le esigenze di protezione dei beni culturali sui quali esso è destinato ad incidere, il Ministero si pronuncia negativamente e, in tal caso, il procedimento di valutazione di impatto ambientale si conclude negativamente"*.

12. Di qui, pertanto, la reiezione anche di tale motivo.

13. Con il terzo motivo la ricorrente sostiene che l'Autorità procedente non avrebbe correttamente bilanciato, nella sintesi delle varie posizioni emerse in Conferenza, tutti gli interessi in gioco; in particolare non avrebbe adeguatamente tenuto conto, ritenendolo recessivo, del parere favorevole della Sezione regionale per il Paesaggio.

14. Neanche questa censura merita accoglimento.

15. Il precitato art. 26, comma 2, del D.Lgs. n. 42/2004 evidenzia una prevalenza "ex lege" del parere di tutela dei beni culturali, nel quale sono invero contenute articolate argomentazioni idonee a giustificare l'adozione di un parere negativo (*"Rimane estremamente penalizzante l'impatto sul nuraghe Corongedda, che praticamente insiste a ridosso dell'impianto. Peraltro, il nuraghe non risulta isolato, ma inserito in un sistema insediativo cui si collegano altre emergenze di età nuragica quali il nuraghe Corongedda II, il nuraghe Monte Fruccas, che insistono su affioramenti e modeste alture, poste a dominio visivo delle piane sottostanti, dove comunque compaiono siti e monumenti nuragici che palesano la forte occupazione del territorio nell'età del Bronzo."*

Inoltre l'impianto lambisce e occupa in parte il sito di Santu Sadurru, un importante insediamento ben noto dai dati bibliografici e d'archivio. Come già evidenziato nella precedente nota il sito non è stato ancora chiaramente delimitato, come è ancora da accertare il posizionamento di Su Cumbentu e l'estensione delle aree di necropoli già emerse nel passato e ulteriormente precisabili solo ed esclusivamente a seguito di scavi e ulteriori approfondimenti incidenti nel sottosuolo.

Si precisa che sulla base dei dati finora noti, il rinvenimento di elementi archeologici ha una probabilità altissima, in quanto l'insediamento è posizionato nell'area individuata dal progetto sia dalle fonti storiche che dai dati d'archivio e confermato da precedenti ritrovamenti fortuiti e occasionali").

16. Sotto questo profilo non è decisiva l'affermazione della ricorrente secondo la quale la previsione richiamata (art. 26, comma 2, del D.Lgs. n. 42/2004) sarebbe inapplicabile nel caso di specie perché il progetto non inciderebbe in via diretta su beni culturali, restando evidenziato dal Mi.C. che esso interferisce comunque in maniera rilevante sulle evidenze archeologiche della zona (sul punto il parere della Soprintendenza n. 17130 dell'11 maggio 2022 è senz'altro esaustivo).

16.1 Si legge in particolare in detto parere:

"considerato che l'impianto si inserisce in un'area di alta frequentazione antropica antica;

-visti gli indicatori archeologici che attestano la presenza di un importante insediamento medioevale nell'area di sedime dell'impianto;

-vista la contiguità dell'impianto al nuraghe Corongedda e il conseguente impatto visivo che i pannelli avranno sul medesimo;

-valutata la densità di strutture nuragiche nell'areale interessato dall'opera, strutture che si riferiscono a un sistema insediativo dell'età del Bronzo tipico della regione storica della Trexenta;

- richiamata integralmente la nota ns. prot. n. 18892 del 25.05.2021;

- vista l'analisi del patrimonio archeologico ivi proposta;

si ritiene che l'impianto non è compatibile con la tutela del patrimonio archeologico e pertanto si ritiene di esprimere parere negativo all'intervento".

17. Il Servizio V.I.A., dunque, nell'esercizio del suo potere valutativo, ha legittimamente e correttamente vagliato anche

gli esiti, in taluni casi positivi, degli altri profili di pubblico interesse introdotti in sede di conferenza di servizi, ma ha ritenuto prevalenti le posizioni negative espresse, oltre che dal Mi.C., anche dai Comuni di Mandas e Selegas e dall'A.R.P.A.S., e rafforzate dalle osservazioni critiche mosse anche da altri soggetti partecipanti al procedimento e, su tale base, ha formulato la proposta di giudizio negativo.

18. Non si può convenire pertanto con l'affermazione della ricorrente per la quale la Regione avrebbe dovuto ritenere prevalente il parere favorevole della Sezione regionale per il Paesaggio rispetto a quello negativo del Ministero della Cultura, con conseguente rigetto della censura.

19. In ogni caso, a conferma delle criticità correlate all'intervento proposto dalla ricorrente, va evidenziato che anche il richiamato parere favorevole del Servizio per la tutela del paesaggio precisava che *"In un'area dove la componente antropica è praticamente inesistente e che rappresenta un paesaggio agrario di particolare pregio dal punto di vista panoramico e naturalistico, un impianto fotovoltaico come quello descritto nel progetto in oggetto, con le opere accessorie di cui necessita, rischia di creare visuali fortemente in contrasto con il contesto descritto in premessa"*, ritenendo comunque che *"data l'importanza che riveste l'attività di produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili"* solo *"apportando le opportune misure di mitigazione, peraltro già proposte nel progetto, e le necessarie e dovute opere di compensazione"*, potevano ritenersi non sussistenti ulteriori criticità paesaggistiche alla realizzazione dell'impianto fotovoltaico.

19.1 Di qui il rigetto anche di questa censura.

20. Con il quarto motivo la ricorrente sostiene che l'interesse pubblico alla realizzazione di impianti FER avrebbe carattere preminente e prevalente rispetto al parere del MiC, che avrebbe carattere recessivo in quanto il Progetto non ricade in aree vincolate.

21. L'argomento non è fondato.

21.1 La disposizione speciale applicabile in materia di valutazione di impatto ambientale è quella dell'art. 26 del D.Lgs. n. 42/2004, che attribuisce efficacia preclusiva al parere negativo del Ministero in relazione alle esigenze di protezione dei beni culturali incisi, direttamente o indirettamente, dal progetto da valutare.

22. La disposizione invocata dalla ricorrente (art. 30 del d.l. n. 77/2021) riguarda, invece, i (diversi) procedimenti di autorizzazione di impianti di produzione di energia elettrica alimentati da fonti rinnovabili, localizzati in aree contermini a quelle sottoposte a tutela paesaggistica, nei quali il Ministero della cultura si esprime nell'ambito della conferenza di servizi con parere obbligatorio non vincolante.

23. Con il quinto motivo la ricorrente sostiene che la Regione avrebbe trascurato elementi assolutamente dirimenti ai fini del rilascio del provvedimento favorevole di compatibilità ambientale non considerando:

- che il sito di progetto costituisce un'area idonea alla localizzazione di impianti fotovoltaici ai sensi del d.m. 10.9.2010;
- che il progetto è di tipo agro-voltaico con conseguente applicazione delle misure di semplificazione e incentivazione previste dal PNRR e dall'art. 65 del d.l. n. 1/2012 ed è localizzato nella quasi totalità in aree "ex lege" idonee alla installazione di impianti FER ai sensi del d.lgs. n. 199/2021;

- che la Regione - Servizio Paesaggio - in sede di esercizio delle competenze primarie in materia di paesaggio - ha già espresso una valutazione favorevole di compatibilità paesaggistica non ravvisando alcuna criticità sotto tale profilo.

24. In particolare la ricorrente espone che l'art. 12 del d.lgs. n. 387/2003 costituisce la prima norma di semplificazione introdotta nel nostro ordinamento - in recepimento della direttiva 2001/77/CE - al fine di semplificare la procedura di rilascio dei titoli abilitativi per la realizzazione e l'esercizio di impianti alimentati da fonte rinnovabile (FER) su tutto il territorio nazionale.

24.1 Tale previsione, in tesi:

- 1) ha introdotto un modulo conferenziale semplificato di rilascio del titolo;
- 2) ha stabilito la compatibilità "ex lege" degli impianti FER con le aree agricole (v. comma 7);
- 3) ha delegato a un successivo decreto ministeriale l'individuazione dei criteri di localizzazione degli impianti FER.

25. Nello specifico, il d.m. 10.9.2010 - che secondo la giurisprudenza amministrativa e costituzionale è espressivo di una norma fondamentale (cfr. Consiglio di Stato, Sezione IV, n. 2983/2021) - al paragrafo 16 reca i criteri generali di inserimento degli impianti FER nel paesaggio.

25.1 Si prevede, in particolare (v. par. 16.1, lett. d), che *"La sussistenza di uno o più dei seguenti requisiti è, in generale, elemento per la valutazione positiva dei progetti (...):*

e) una progettazione legata alle specificità dell'area in cui viene realizzato l'intervento; con riguardo alla localizzazione in aree agricole, assume rilevanza l'integrazione dell'impianto nel contesto delle tradizioni agroalimentari locali e del paesaggio rurale, sia per quanto attiene alla sua realizzazione che al suo esercizio".

25.2 E siccome il sito in questione avrebbe le caratteristiche richieste, non essendo ricompreso tra le aree non idonee, tanto basterebbe a farlo ritenere idoneo all'installazione di impianti FER.

26. L'argomento non è condivisibile.

27. Il D.Lgs. 8 novembre 2021, n. 199, di 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, all'art. 20 (*"Disciplina per l'individuazione di superfici e aree idonee per l'installazione di impianti a fonti rinnovabili"*), stabilisce (comma 1) che

“Con uno o più decreti del Ministro della transizione ecologica di concerto con il Ministro della cultura, e il Ministro delle politiche agricole, alimentari e forestali, previa intesa in sede di Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, da adottare entro centottanta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto, sono stabiliti principi e criteri omogenei per l'individuazione delle superfici e delle aree idonee e non idonee all'installazione di impianti a fonti rinnovabili aventi una potenza complessiva almeno pari a quella individuata come necessaria dal PNIEC per il raggiungimento degli obiettivi di sviluppo delle fonti rinnovabili...”

Recita poi al comma 8: “Nelle more dell'individuazione delle aree idonee sulla base dei criteri e delle modalità stabiliti dai decreti di cui al comma 1, sono considerate aree idonee, ai fini di cui al comma 1 del presente articolo...

c-quater) fatto salvo quanto previsto alle lettere a), b), c), c-bis) e c-ter), le aree che non sono ricomprese nel perimetro dei beni sottoposti a tutela ai sensi del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, né ricadono nella fascia di rispetto dei beni sottoposti a tutela ai sensi della parte seconda oppure dell'articolo 136 del medesimo decreto legislativo. Ai soli fini della presente lettera, la fascia di rispetto è determinata considerando una distanza dal perimetro di beni sottoposti a tutela di sette chilometri per gli impianti eolici e di un chilometro per gli impianti fotovoltaici. Resta ferma l'applicazione dell'articolo 30 del decreto-legge 31 maggio 2021, n. 77, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 luglio 2021, n. 108”.

28. Orbene, come rileva la difesa regionale, l'analisi vincolistica dell'area oggetto di intervento è qualificata nel parere Mi.C. prot. n. 18892 del 25 maggio 2021, richiamato integralmente anche nel successivo prot. n. 17138 dell'11 maggio 2022, nei seguenti termini:

“Dichiarazioni di interesse culturale ai sensi della Parte II del Codice (artt. 10 e 45) gravanti sia sulle aree direttamente interessate dal progetto in esame, ovvero sulle sue immediate vicinanze:

- *Siurgus Donigala - Nuraghe Monte Fruccas;*
- *Siurgus Donigala - Nuraghe Planu Lazanau (D.M. n. III dell'11.09.2018), posto a 1250 metri dal tracciato;*
- *Selegas - Nuraghe Tratzu o Trazzu (D.M. n. 119 del 12.09.2014), a circa 100 metri dal tracciato;*
- *Selegas - Suelli - "Resti della tomba di Pranu Giara", (D.M. del 10.05.1953; n. 13095 del 07.07.1989), a circa 600 metri dalla cabina di consegna.*

Beni tutelati ape legis ai sensi dell'articolo 10, comma 1:

Vincoli o previsioni vincolanti derivanti da norme di piano paesaggistico, di piano regolatore ovvero di altri strumenti di pianificazione relativi alla individuazione e tutela di beni archeologici:

- *Nuraghe Corongedda, posto a circa 150 metri dall'area dell'impianto;*
- *Nuraghe Bidinessi, circa 980 metri dall'impianto;*
- *Strutture nuragiche poste a 50 metri dall'impianto;*
- *Nuraghe Tupperi, a 860 metri dall'impianto;*
- *Nuraghe Corte Carroccia, a 780 metri dall'impianto;*
- *Area archeologica di San Saturno e insediamento limitrofo, a ridosso del perimetro dell'impianto;*
- *Nuraghe Planu su Teulargiu, a 150 metri dal tracciato;*
- *Nuraghe Ruinedda a 160 metri dal tracciato;*

Area archeologica di Santa Lucia a circa 330 metri dal tracciato”.

Lo stesso M.i.C. definisce l'area di intervento “ad altissimo rischio archeologico”, citando inoltre, nell'ultimo parere, “indicatori archeologici che attestano la presenza di un importante insediamento medioevale nell'area di sedime dell'impianto”;

- *Nuraghe Corongedda, posto a circa 150 m dall'area dell'impianto;*
- *Nuraghe Bidinessi, circa 980 m dall'impianto;*
- *Strutture nuragiche poste a 50 m dall'impianto (ricadrebbe all'interno della fascia di 100 m da un bene paesaggistico, se identificato come tale);*
- *Nuraghe Tupperi, a 860 m dall'impianto;*
- *Nuraghe Corte Carroccia, a 780 m dall'impianto;*
- *Area archeologica di San Saturno e insediamento limitrofo, a ridosso del perimetro dell'impianto”.*

Il Nuraghe Corongedda e tutti gli altri beni culturali indicati, sono dunque beni tutelati, come correttamente indicato dal Ministero.

29. Da quanto sopra si ricava, dunque, che gran parte delle aree di impianto risultavano nella fascia di rispetto da beni culturali e beni paesaggistici, non essendo quindi l'area di progetto suscettibile tra quelle considerate idonee “ex lege”.

La Delibera impugnata, pertanto, ha fornito adeguata motivazione sull'impossibilità di ricondurre l'area di progetto a quelle considerate idonee “ex lege” e tale motivazione non è superabile in sede giurisdizionale.

30. Sostiene ancora la ricorrente che, diversamente da quanto chiarito dalla giurisprudenza, non sarebbero state adeguatamente valorizzate le ulteriori misure di semplificazione connesse alla natura agro-voltaica del progetto.

31. L'argomento non è fondato.

32. La stessa giurisprudenza richiamata dalla ricorrente, infatti, afferma che il Governo punta all'implementazione di sistemi ibridi agricoltura-produzione di energia che non compromettano l'utilizzo dei terreni dedicati all'agricoltura e

contribuiscano alla sostenibilità ambientale ed economica delle aziende coinvolte.

33. Si è cioè affermato che in questi casi l'Amministrazione non può limitarsi ad attribuire genericamente un peso decisivo alla modifica della trama agricola di riferimento senza valutare i benefici dell'impianto proposto.

34. In sostanza il richiamato orientamento giurisprudenziale afferma che la realizzazione di impianti di natura agrovoltica non potrebbe essere impedita da generiche affermazioni di tutela della trama agricola esistente occorrendo una più pregnante comparazione dell'esistente con la realizzazione del nuovo impianto.

35. Si tratta tuttavia – ad avviso del Collegio (sul punto vedi anche “infra”) - di argomentazioni estranee alla vicenda in esame, nella quale la Regione si è pronunciata negativamente per esigenze di tutela di beni culturali e paesaggistici che, come detto, risulterebbero gravemente pregiudicati dalla realizzazione dell'impianto, e rispetto alle quali non risulta affatto affermato un carattere recessivo rispetto all'esigenza – sebbene anch'essa pubblicistica – di realizzazione degli impianti di energia rinnovabile.

36. Con il sesto motivo la ricorrente sostiene che il provvedimento impugnato sarebbe illegittimo in quanto non sarebbe stato considerato l'interesse pubblico – declinato dal d.lgs. n. 199/2021 di recepimento della direttiva UE 2018/2001 - sotteso alla realizzazione del progetto in questione.

36.1 Come affermato anche da recenti pronunce del giudice amministrativo, infatti, sussisterebbe “ *soprattutto alla luce dell'attuale contesto geopolitico, un rilevante interesse pubblico alla realizzazione di nuovi impianti di produzione di energia alimentati da fonti rinnovabili come favorito dalla legislazione di rango statale ed eurounitario che ha introdotto un meccanismo preventivo di valutazione degli eventuali impatti paesistico-ambientali degli interventi, al fine di assicurare il giusto temperamento dei vari interessi pubblici coinvolti*” (TAR Abruzzo, n. 109/2022).

36.2 Inoltre il provvedimento non terrebbe conto della pianificazione regionale in tema di energia approvata con D.G.R. n. 45/40 del 2 agosto 2016, dove sono stati definiti gli obiettivi di riduzione delle emissioni al 2030.

37. Neanche tale argomento è convincente, giacché le effettive semplificazioni introdotte dalla precitata normativa nazionale con l'obiettivo di “ *accelerare il percorso di crescita sostenibile del Paese, recando disposizioni in materia di energia da fonti rinnovabili, in coerenza con gli obiettivi europei di decarbonizzazione del sistema energetico al 2030 e di completa decarbonizzazione al 2050*” non hanno affatto comportato l'affermazione che la tutela dei valori culturali e paesaggistici assume rispetto a tale interesse valore recessivo, restando la loro tutela affidata alle valutazioni – connotate da margini di discrezionalità tecnica pressoché insindacabili dal giudice amministrativo – degli organi competenti.

38. Con il settimo motivo la ricorrente sostiene che il provvedimento impugnato sarebbe altresì illegittimo in quanto i pareri posti a suo fondamento dall'Autorità procedente dovrebbero intendersi quali atti di assenso non avendo formulato una proposta costruttiva per la realizzazione del progetto.

In assenza di dirimenti ragioni ostative, infatti, costituiva onere di tutte le amministrazioni coinvolte nell'istruttoria procedimentale effettuare ogni sforzo per formulare una diversa proposta di modifica del progetto funzionale al rilascio di un atto di assenso.

39. Neanche tale motivo è fondato, essendo stata indicata alla Società, in sede istruttoria, la necessità di approfondimenti circa la disponibilità di siti a destinazione industriale o commerciale esistenti nell'area vasta, senza aver tuttavia ottenuto alcuna disponibilità in tal senso.

40. Con l'ottavo motivo la ricorrente contesta singolarmente i capi di motivazione posti a fondamento del diniego ritenendoli viziati per diversi motivi.

40.1 Il Collegio procede all'esame di tali rilievi osservando peraltro, in via preliminare, che alcuni di essi sono ripetitivi di motivi o profili di censura già esaminati e che altri attengono a profili marginali rispetto alle questioni sostanziali già oggetto delle precedenti censure, alle quali è pertanto sufficiente richiamarsi.

a) Prima contestazione

L'intervento determinerebbe un significativo impatto negativo sul paesaggio e sul patrimonio archeologico, non mitigabile e non compensabile, come rappresentato, in particolare, nelle note della Soprintendenza.

Si è già detto che il provvedimento regionale resiste – sotto il denunciato profilo - alle contestazioni della società Sr San Giuseppe.

Quanto al riferimento al parere favorevole (condizionato) espresso dal Servizio regionale competente in materia di paesaggio, ad avviso della ricorrente non compiutamente valorizzato dalla Regione, si è già osservato che non trova riscontro normativo l'affermazione secondo la quale esso dovrebbe avere una valenza prevalente sugli altri pareri acquisiti in sede istruttoria, risultando anzi il contrario dall'art. 26, comma 2, del D.Lgs. n. 42/2004.

Quanto all'affermazione che il procedimento di analisi della intervisibilità teorica dell'impianto avrebbe dimostrato che l'area di impianto non sarebbe visibile dai beni paesaggistici individuati dal PPR, occorre rilevare che l'analisi richiamata dalla ricorrente non è convincente in quanto, in realtà, dalla stessa emerge come solo dall'89,68% del territorio, in un buffer di 20 km, l'impianto risulterà non visibile, nulla potendosi ricavare dunque in termini decisivi avuto riguardo all'intero territorio considerato in ordine all'incidenza sui valori tutelati.

b) Seconda contestazione

La Società non avrebbe approfondito una alternativa localizzativa del Progetto in area c.d. brownfield (ossia in area industriale).

Sostiene la ricorrente che l'affermazione del provvedimento impugnato non terrebbe conto della D.G.R. n. 5/25 del 2019 che ha introdotto il tetto massimo del 35% di aree industriali destinabili a fotovoltaico a terra, sicché nei Comuni di Mandas e Siurgus Donigala non vi sarebbe disponibilità di superficie.

L'argomento non è decisivo in quanto il rilievo dell'amministrazione regionale non limitava l'area progettuale al territorio dei menzionati enti locali ben potendo la ricorrente considerare, ai fini della sua proposta progettuale, una diversa localizzazione dell'impianto.

c) Terza contestazione

Il Progetto non sarebbe qualificabile come agro-voltaico e non terrebbe conto del contesto agricolo di riferimento. Sostiene la ricorrente che nell'elaborato della relazione integrativo, rispetto alla proposta originaria, sarebbe ampiamente descritta l'integrazione dell'attività agricola (nella specie di pascolo) e l'impianto fotovoltaico, il che consentirebbe di raggiungere l'obiettivo di miglioramento fondiario auspicato dall'Amministrazione.

Neanche tale motivo è fondato.

Il progetto "Impianto fotovoltaico denominato "Cuventu" nei comuni di Siurgus Donigala, Selegas e Mandas (SU)" nasce come impianto fotovoltaico tradizionale "a terra", e non come agro-voltattico. Solo a seguito della richiesta di integrazioni richiesta dal Servizio Valutazione Impatti ed Incidenze Ambientali della Direzione Generale dell'Ambiente della RAS la ricorrente ha (di sua iniziativa) indicato che l'impianto in progetto si sarebbe potuto configurare come un agro-voltaico illustrando le modalità con le quali intenderebbe sviluppare un progetto agricolo abbinato a quello fotovoltaico (Integrazione Relazione Agronomica del febbraio 2022).

In realtà, tuttavia, dalla lettura di tale documentazione non si ricava che l'impianto per cui è causa abbia modificato la sua impostazione in impianto agro-voltaico.

Con tale espressione si intendono gli impianti fotovoltaici che consentano di preservare la continuità delle attività di coltivazione agricola e pastorale sul sito di installazione, garantendo, al contempo, una buona produzione energetica da fonti rinnovabili ad esempio attraverso l'installazione dei pannelli ad un'altezza tale da consentire il passaggio delle macchine agricole.

Orbene, come rileva la difesa regionale, nell'elaborato di progetto, compresa la citata relazione agronomica, non sono presenti dati qualificanti l'impianto come agro-voltaico, ovvero stime sulle produzioni, tipologia di utilizzo, numero di addetti, ecc., non risultando sviluppato un piano colturale teso alla massima valorizzazione agricola del fondo.

Si afferma solo che "La realizzazione degli interventi previsti dal progetto comporterà una modificazione temporanea e reversibile dell'attuale utilizzo delle aree. Dal punto di vista della sottrazione di suolo essa interesserà, per la durata di vita utile dell'impianto fotovoltaico, aree aventi un basso valore dal punto di vista della potenzialità produttiva.

Tale impatto viene considerato poco significativo in quanto una volta posati i moduli fotovoltaici l'area libera al di sotto dei pannelli potrà subire un processo di rinaturalizzazione spontanea ad opera delle specie erbacee spontanee tipiche dell'area" (pagine 18 e 19 della Integrazione Relazione Agronomica del febbraio 2022).

Resta dunque confermato il rilievo del provvedimento impugnato per il quale "non è prevista una sinergia tra produzione elettrica e la produzione attuale/potenziale agro-zootecnica, e non sono esaminati scenari che contemplino una evoluzione dell'attuale assetto produttivo che, grazie alle economie della produzione elettrica, perseguano obiettivi di maggiore efficienza e remunerazione della stessa produzione agro-zootecnica rispetto alla conduzione tradizionale".

d) Quarta contestazione

Il Progetto contrasterebbe con l'art. 12 del d.lgs. n. 387/2003 in relazione alla localizzazione di impianti FER in area agricola.

Le critiche della ricorrente sono prive di rilievo decisivo in quanto, in realtà, non è contestato il fatto che possano essere realizzati impianti FER nelle aree agricole ma che, nel caso specifico, la proponente non abbia dimostrato di aver tenuto conto "delle disposizioni in materia di sostegno nel settore agricolo, con particolare riferimento alla valorizzazione delle tradizioni agroalimentari locali, alla tutela della biodiversità, così come del patrimonio culturale e del paesaggio rurale" (art. 12, comma 7, del D.Lgs. 387/2003).

e) Quinta contestazione

Il Progetto non è coerente con la pianificazione comunale e con l'art. 29 del PPR in relazione alle aree ad utilizzazione agro-forestale.

Il Collegio prescinde dall'esame di tale questione in quanto, anche ove fondati i rilievi della ricorrente in ordine alla dimostrazione della rilevanza pubblica economica e sociale dell'opera e dell'impossibilità di localizzazione alternativa ai fini della realizzazione di impianti F.E.R. anche in zone classificate agricole dai vigenti piani urbanistici, la stessa sarebbe comunque non decisiva ai fini dell'esito del ricorso giacché, come detto, il motivo principalmente posto a fondamento dell'esito negativo della VIA è quello assicurare adeguata tutela e protezione ai beni culturali che, secondo il MiC, resterebbero gravemente incisi dell'esecuzione dell'impianto.

f) Sesta contestazione

L'analisi costi benefici sarebbe carente perché la proponente avrebbe dovuto prendere in esame la potenzialità dell'area e non il suo stato attuale.

Secondo la ricorrente detta analisi non potrebbe che essere condotta rispetto alla destinazione attuale delle aree e non

rispetto alla loro potenzialità e a ipotetici interventi di miglioramento fondiario.

L'argomento non è fondato.

L'Analisi costi benefici dev'essere sviluppata considerando la perdita di reddito agricolo anche in relazione alla potenzialità dell'area e alle prospettive di infrastrutturazione della zona riportate dagli amministratori locali in sede di conferenza.

Gli impianti localizzati in aree agricole, cioè, devono essere progettati prevedendo la massima valorizzazione della producibilità agricola unitamente a quella energetica.

E' dunque condivisibile l'affermazione regionale per la quale, essendo la vita utile degli impianti fotovoltaici di durata ultra ventennale, è corretta la richiesta dell'ufficio di sviluppare una soluzione che tenga conto delle potenzialità dell'area in coerenza con lo sviluppo di una soluzione agricola finalizzata alla massimizzazione delle ricadute economiche nel lungo termine, indirizzando la scelta produttiva verso le colture a maggiore redditività.

g) Settima contestazione

In relazione alla componente maggiormente interferita, ossia il suolo, è stata contestata la qualificazione delle aree fornita dal proponente in quanto la pietrosità è imputabile all'aratura profonda e la stessa può essere eliminata con un intervento di miglioramento fondiario.

Inoltre, non sarebbero state proposte adeguate misure di mitigazione come ad esempio l'agro-voltaico.

Anche in relazione a tale contestazione la ricorrente afferma che la qualificazione delle aree fornita considera l'attuale stato dei luoghi e non una loro affermata potenzialità.

Ma come sopra detto, l'impatto derivante dalla realizzazione del progetto non appare affatto poco significativo se si considera l'interesse agricolo perseguibile con interventi di miglioramento fondiario di bassa entità con suoli irrigabili e di interesse agronomico (come cennato, gli enti locali interessati hanno evidenziato l'intento di attuare un progetto per dotare le zone agricole delle infrastrutture irrigue).

h) Ottava contestazione

A seguito della rimodulazione, risulta una maggiore altezza dei pannelli con aumento della loro visibilità e la loro disposizione non permette lo svolgimento di attività agricole o zootecniche a differenza di quanto dichiarato dal proponente.

Le argomentazioni della ricorrente non superano il rilievo che nel (nuovo) layout proposto la loro disposizione non permette lo svolgimento di attività agricole o zootecniche in quanto i pannelli si troveranno a una distanza di 50 cm dal suolo nel momento di massima inclinazione e il corridoio tra le file avrà una larghezza inferiore a 4 metri;

i) Nona contestazione

Non sono state risolte le interferenze del cavidotto con la rete idrografica.

Il Collegio prescinde dall'esame di tale rilievo in quanto, anche ove fondati i rilievi della ricorrente che richiama il documento di integrazione attraversamenti fluviali del febbraio 2022 (documento 22) ove per l'attraversamento dei corsi d'acqua afferma che si procederà mediante la tecnica di trivellazione orizzontale controllata (T.O.C.), lo stesso non sarebbe allo stato comunque decisivo ai fini dell'esito del ricorso in ragione delle insuperate criticità e gli impatti ambientali negativi emersi in sede istruttoria.

l) Decima contestazione

Nella documentazione si fa riferimento alla realizzazione di canalette per la regimazione delle acque di scorrimento superficiale; tali interventi non sono stati definiti nemmeno nelle integrazioni di aprile 2022, nonostante fosse stato specificatamente richiesto dal Servizio V.I.A.

Analogamente, nonostante fosse oggetto di richiesta da parte del Servizio V.I.A., il proponente non ha valutato i cambiamenti del regime degli afflussi e dei deflussi, in relazione alla idrogeologia della zona (a livello locale), dovuti alla copertura di una superficie così estesa.

Il Collegio prescinde dall'esame di tale rilievo in quanto, anche ove fondati i rilievi della ricorrente, lo stesso non sarebbe comunque non decisivo ai fini dell'esito del ricorso.

41. Col nono motivo di impugnazione la ricorrente contesta i pareri acquisiti dalla Regione nel corso dell'istruttoria.

42. Quanto ai pareri espressi dagli enti locali (Comune di Mandas e Comune di Selegas) può prescindere dai rilievi della ricorrente in quanto essi attengono a questioni in parte già introdotte ed esaminate nel giudizio e in parte non decisive ai fini della valutazione negativa di impatto ambientale.

43. Quanto al parere formulato dal Ministero della Cultura, sul quale il Servizio VIA ha essenzialmente fondato il diniego in questa sede impugnato, si ribadisce che esso si incentra sulla presenza di strutture di interesse archeologico in prossimità dell'area interessata dalla realizzazione dell'impianto per le quali si è evidenziata la necessità di una tutela precauzionale del patrimonio archeologico incompatibile con la realizzazione di un impianto delle dimensioni di quello proposto dalla ricorrente.

44. Deve pertanto ribadirsi, nel rispetto dei limiti del sindacato giurisdizionale consentito, che le considerevoli criticità sottese alla realizzazione dell'opera per cui è causa, soprattutto in merito all'interferenza con il paesaggio formato dalla diffusa presenza di emergenze archeologiche e della loro relazione con il paesaggio agrario dell'area, sorreggono adeguatamente sul piano motivazionale le conclusioni del provvedimento negativo impugnato, con conseguente reiezione

del ricorso.

45. La particolare complessità della questione esaminata induce peraltro il Collegio a compensare tra le parti le spese del giudizio.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Sardegna (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Compensa le spese del giudizio.

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

(Omissis)

