

Verifica di assoggettabilità alla valutazione di impatto ambientale per la realizzazione di un impianto agro-voltaico

T.A.R. Molise, Sez. I 15 maggio 2023, n. 161 - Gaviano, pres.; Avino, est. - Campomarino s.r.l. (avv.ti Sticchi Damiani e Giuliani) c. Regione Molise ed a. (Avv. distr. Stato) ed a.

Ambiente - Verifica di assoggettabilità alla valutazione di impatto ambientale per la realizzazione di un impianto agro-voltaico.

(Omissis)

FATTO e DIRITTO

1. La società Campomarino, intendendo realizzare un impianto agro-voltaico di potenza pari a 14 MW da ubicarsi nell'omonimo Comune, con due distinte istanze del 25.08.2020 ha chiesto alla Regione Molise, rispettivamente, la verifica dell'assoggettabilità a valutazione di impatto ambientale del relativo progetto (c.d. *screening* ai fini della V.I.A.), ai sensi dell'art. 19 del D.Lgs. n. 152/2006, e il rilascio dell'autorizzazione unica alla costruzione ed esercizio dell'impianto *ex art.* 12 del D.Lgs. n. 387/2003.

A seguito della pubblicazione dello studio preliminare ambientale il Servizio Energia della Regione Molise ha comunicato il formale avvio del procedimento di autorizzazione dell'impianto, salvo statuire, al contempo, che il relativo *iter* di svolgimento sarebbe rimasto sospeso in attesa delle valutazioni ambientali da parte dei competenti organi.

Con atto di istruttoria tecnica del 3.6.2021 l'Agenzia Regionale per la Protezione Ambientale del Molise (di seguito A.R.P.A. Molise) ha rilevato la sussistenza delle condizioni per escludere il progetto della ricorrente dalla procedura di impatto ambientale, rimettendo all'Autorità competente l'adozione del provvedimento autorizzatorio definitivo previo approfondimento (in particolare) della tematica del c.d. "consumo di suolo".

Indi la Campomarino s.r.l., non ricevendo riscontri dalle Amministrazioni procedenti, ha provveduto a diffidare la Regione alla convocazione della conferenza dei servizi per l'esame e il rilascio dell'autorizzazione unica *ex art.* 12 del D.Lgs. n. 387/2003. E, stante il silenzio serbato in proposito dall'Amministrazione, la ricorrente ha promosso, avanti a questo Tribunale, il ricorso R.G. n. 111/2021, definito di lì a poco con la sentenza n. 294/2021, con la quale è stato testualmente ordinato "*alla Regione Molise di convocare, nel termine di sessanta giorni dalla comunicazione della presente decisione o, se anteriore, dalla sua notificazione, la conferenza dei servizi ai sensi dell'art. 12 del D.Lgs. n. 387 del 2003 e dell'art. 14.6. delle Linee Guida regionali allegate alla D.G.R. n. 621/2011, invitandovi anche l'Amministrazione competente all'esperimento delle procedure ambientali, e infine, all'esito, di pronunciarsi sull'istanza autorizzatoria della parte ricorrente*".

Il servizio V.I.A. della Regione Molise, tuttavia, in luogo di disporre la convocazione della conferenza di servizi sull'istanza di autorizzazione unica della società ricorrente, con determinazione dirigenziale n. 5594 del 22.9.2021 ha disposto l'assoggettamento del progetto della medesima a V.I.A. affermando che:

- il detto parere dell'A.R.P.A. Molise "*non sostituisce autorizzazioni, nulla osta, provvedimenti motivati e pareri da parte degli Enti preposti [...]*";

- l'Agenzia Regionale per lo Sviluppo Agricolo, Rurale e della Pesca (acronimo A.R.S.A.R.P.) e il Servizio Economia del Territorio della Regione Molise avrebbero espresso parere di assoggettabilità a VIA in ragione del consumo di suolo determinato dall'impianto;

- la Soprintendenza del Molise non avrebbe escluso la presenza di emergenze archeologiche nell'ambito territoriale ove sarebbe prevista la localizzazione dell'impianto, e nel merito degli aspetti paesaggistici avrebbe paventato una modifica percettiva del contesto paesaggistico.

2. La Campomarino s.r.l. ha pertanto proposto il ricorso in esame avverso i detti provvedimenti, meglio in epigrafe specificati, ritenendoli illegittimi alla luce dei motivi così rubricati: "*I- Eccesso di potere per violazione del comando giurisdizionale e per violazione del principio di economicità dell'azione amministrativa. Violazione del divieto di aggravamento del procedimento di cui all'art. 1, comma 2, L. n. 241/1990. Violazione e/o falsa applicazione dell'art. 12, comma 3, D.Lgs n. 387/2003 e del par. 14.1 e del par. 14.6. delle Linee Guida regionali di cui alla d.G.R. n. 621/2011. Violazione e falsa applicazione del D.Lgs. n. 152/2006. Eccesso di potere per erronea presupposizione in fatto e in diritto e difetto di istruttoria. Violazione del principio di buon andamento dell'azione amministrativa. -II- Illegittimità derivata. Violazione e falsa applicazione dell'art. 12 del D.Lgs. n. 387/2003. Violazione del principio di massima diffusione delle fonti rinnovabili. Violazione della direttiva 2009/28/CE. Eccesso di potere per violazione del principio di proporzionalità dell'azione amministrativa. Eccesso di potere per difetto di istruttoria e di motivazione. Illogicità e irragionevolezza dell'azione amministrativa. Travisamento dei presupposti di fatto e di diritto*".

3. Le Amministrazioni intimare si sono costituite in giudizio in resistenza al ricorso.



4. All'esito dell'udienza cautelare del 1° dicembre 2021 questo T.A.R. ha respinto l'istanza di sospensione degli atti impugnati sul rilievo dell'assenza del requisito del *periculum in mora*, atteso che: "a) la sottoposizione del progetto in questione alla procedura di VIA non determina alcun arresto procedimentale, né pregiudica l'esito finale del procedimento; b) la circostanza che il sub procedimento relativo alla VIA si innesti nel procedimento al di fuori della conferenza di servizi potrà tutt'al più determinare una contenuta dilatazione dei tempi per l'adozione del provvedimento finale".

5. Con ordinanza cautelare n. 395/2022 il Consiglio di Stato ha poi accolto l'appello cautelare proposto dall'odierna ricorrente ai soli fini della fissazione dell'udienza pubblica per la decisione della causa nel merito ai sensi dell'art. 55, comma 10° del cod. proc. amm..

6. Il Tribunale ha quindi fissato al 30.11.2022 l'udienza pubblica di discussione del ricorso, nell'approssimarsi della quale la sola parte ricorrente ha depositato una memoria conclusiva insistendo per l'accoglimento delle ragioni di impugnativa. Alla detta udienza, infine, sentiti i difensori come da verbale, la causa è stata assunta in decisione.

7. Il ricorso va accolto.

8. In via preliminare il Tribunale deve subito disattendere l'eccezione delle Amministrazioni resistenti di inammissibilità dell'impugnativa in esame per difetto di interesse a gravare i provvedimenti in epigrafe, in tesi non conclusivi dell'iter di verifica ambientale. L'Amministrazione avrebbe semplicemente deciso di proseguire l'esame del progetto della ricorrente nella sede della V.I.A., ritenuta più appropriata per una disamina approfondita e completa delle tematiche ambientali e degli interessi a esse correlati: e la ricorrente non avrebbe interesse a contestare atti non definitivi, come tali non impugnabili.

L'eccezione è priva di pregio.

Le procedure di valutazione di impatto ambientale e di c.d. *screening*, pur inserendosi all'interno del più ampio procedimento di realizzazione di un'opera o di un intervento, sono state considerate dalla giurisprudenza amministrativa (a partire dalla pronuncia del C.d.S., sez. VI, n. 5092/2014) come dotate di autonomia giuridica, in quanto destinate a tutelare un interesse specifico -quello alla tutela dell'ambiente- e ad esprimere, specie in ipotesi di esito negativo, una valutazione definitiva, già di per sé potenzialmente lesiva. Conseguentemente, gli atti conclusivi di dette procedure sono stati ritenuti immediatamente impugnabili dai soggetti interessati (cfr. da ultimo C.d.S. n. 3226/2021; sul punto vd. altresì: C.d.S., Sez. IV, n. 5984/2019; n. 1213/2009; sez. VI, n. 5092/2014).

Con particolare riguardo allo *screening* ai fini della V.I.A., deve aggiungersi che l'art. 20 del D.Lgs. n. 152/2006 (c.d. Codice dell'ambiente) configura la procedura di verifica di assoggettabilità a V.I.A. ("*screening*") come vero e proprio procedimento autonomo, caratterizzato dalla partecipazione dei soggetti interessati e destinato a concludersi con un atto avente natura provvedimentale, la cui previsione risponde a motivazioni comprensibilmente diverse da quelle proprie del provvedimento conclusivo della V.I.A.: la verifica di assoggettabilità, come positivamente normata dalla previsione appena richiamata, anticipa sostanzialmente la valutazione di impatto, delibandone l'opportunità (o meno) sulla base della ritenuta sussistenza (o meno), *prima facie*, dei relativi presupposti (C.d.S., sez. II, n. 5379/2020).

Da qui l'infondatezza dell'eccezione.

9. Ciò premesso, il Tribunale rileva che risulta fondata anzitutto la censura con la quale la ricorrente ha dedotto l'illegittimità della determinazione dirigenziale regionale n. 5594/2021 -di assoggettamento del progetto della ricorrente di un impianto agrovoltaiico alla procedura di valutazione di impatto ambientale- in quanto affetta da profili di eccesso di potere, per avere l'Amministrazione regionale completamente disatteso le statuizioni contenute nella sentenza di questo Tribunale n. 294/2021.

9.1. Quest'ultima pronuncia, infatti, nell'accertare l'inerzia serbata dall'Amministrazione regionale sull'istanza della ricorrente, tesa alla convocazione della conferenza dei servizi prodromica al rilascio dell'autorizzazione unica prevista dall'art. 12, comma 4°, del d.lgs. 387 del 2003 per la costruzione e l'esercizio degli impianti di produzione di energia elettrica alimentati da fonti rinnovabili, ha specificamente ordinato alla Regione Molise: "*di convocare, nel termine di sessanta giorni dalla comunicazione della presente decisione o, se anteriore, dalla sua notificazione, la conferenza dei servizi ai sensi dell'art. 12 del d.lgs. n. 387 del 2003 e dell'art. 14.6. delle Linee Guida regionali allegata alla D.G.R. n. 621/2011, invitandovi anche l'amministrazione competente all'esperimento delle procedure ambientali, e infine, all'esito, di pronunciarsi sull'istanza autorizzatoria della parte ricorrente*" (cfr. il dispositivo della detta pronuncia). Tanto sulla constatazione che la Regione aveva omesso di indire la detta conferenza nel termine perentorio previsto dal citato art. 12 del D.Lgs. n. 387/2003, termine rispondente a finalità semplificatorie e di accelerazione del procedimento amministrativo. Il Tribunale, nell'occasione, ha altresì citato l'art. 14.6. delle Linee Guida regionali allegata alla d.G.R. n. 621/2011, previsione che, in caso di inutile decorso anche del termine assegnato all'Amministrazione per pronunciarsi sull'istanza (nel caso di specie) di *screening* ai fini della V.I.A. proposta dal privato, dispone che la detta procedura ambientale venga assorbita da quella tesa al rilascio dell'autorizzazione unica, imponendo all'Amministrazione rimasta inerte di convocare la conferenza dei servizi di cui all'art. 12 del D.Lgs. n. 387/2003.

9.2. Ebbene, a fronte dell'univoco ordine contenuto nella pronuncia di questo Tribunale n. 294/2021, la cui vincolatività traspariva anche dal fatto che la riferita prescrizione figurava nello stesso dispositivo della citata sentenza, la Regione Molise, a tanto astretta, non avrebbe potuto quindi omettere la sollecita convocazione della conferenza dei servizi *ex art.*

12 del D.Lgs. n. 387/2003, acquisendo proprio in tale sede anche il punto di vista dell'Amministrazione competente all'esperimento delle procedure di tutela ambientale.

Viceversa, la determina regionale impugnata con il ricorso in esame è stata resa al di fuori del modulo conferenziale appena richiamato, e dunque in condizioni di palese eccesso di potere sotto il profilo dello sviamento.

Si rivela perciò priva di pregio la tesi della difesa erariale per cui il Servizio regionale competente alle valutazioni ambientali avrebbe dato comunque seguito all'ordine contenuto nella più volte richiamata sentenza n. 294/2021, dal momento che il profilo della compatibilità ambientale dell'iniziativa della ricorrente non è stato trattato nella debita sede della conferenza dei servizi di cui al citato art. 12, ma come detto, prima e al di fuori di questa.

E tanto già basta a dichiarare l'illegittimità della determinazione dirigenziale regionale n. 5594/2021 alla stregua del primo motivo di ricorso (censura *sub* l.), nella parte riflettente l'ordinario vizio di eccesso di potere per sviamento in cui è effettivamente incorsa la Regione per aver acquisito e valutato pareri ambientali, ai fini della sottoposizione del progetto a V.I.A., al di fuori del modulo della conferenza dei servizi appositamente previsto dall'art. 12 del D.Lgs. n. 387/2003, come richiamato e sviluppato dall'art. 14.6. delle Linee Guida regionali allegate alla d.G.R. n. 621/2011.

10. Il Tribunale non può tuttavia astenersi dal rilevare l'illegittimità degli atti gravati anche (e soprattutto) sul piano sostanziale.

10.1. Preliminarmente occorre ripercorrere le tappe salienti della vicenda in esame.

10.1a. Va quindi prima di tutto ricordato il contenuto del parere dell'A.R.P.A. Molise, l'Autorità competente ad effettuare la specifica istruttoria sull'impatto ambientale dei progetti che interessano il territorio molisano.

L'A.R.P.A.M. con atto di istruttoria tecnica del 3.6.2021, reso all'esito della verifica di assoggettabilità a V.I.A. del progetto della Campomarino s.r.l., si è espressa nei termini seguenti: *“sulla base degli elementi valutati e delle motivazioni esposte, in relazione all'entità degli interventi e al contesto ambientale, in esito a quanto stabilito con d.G.R. n. 30 del 08/02/2018, si ritiene che il progetto presentato dalla Ditta Campomarino 1 s.r.l. per la 'Realizzazione di un impianto solare fotovoltaico connesso alla rete della potenza di picco pari A 14.054,30 kw e potenza in immissione pari a 11.998,00 kw, collegato ad un piano agronomico per l'utilizzo a scopi agricoli dell'area', non potrà determinare impatti negativi significativi sull'ambiente e che, pertanto, sussistono le condizioni perché lo stesso sia escluso dalla procedura di Valutazione di Impatto Ambientale, rimettendo all'Autorità Competente l'adozione della decisione definitiva con particolare riferimento agli aspetti inerenti il consumo di suolo agricolo di seguito esposti.*

In particolare, la scrivente Agenzia ritiene che le implicazioni e le eventuali problematiche legate al consumo di suolo meritino il coinvolgimento, e la successiva valutazione, da parte dei Servizi Regionali competenti in materia di agricoltura e soprattutto di pianificazione territoriale. La realizzazione dell'impianto fotovoltaico in esame, infatti, essendo “a terra” determinerà una certa percentuale di consumo di suolo, visto che un terreno più o meno vasto e con precedente destinazione agricola viene convertito in area di produzione di energia elettrica, peraltro con sovrapposizione di elementi artificiali ed estranei al contesto naturale. Questo nonostante la coesistenza di una residua attività agricola. Pertanto, pur considerando la natura reversibile e temporanea degli impatti stessi, vista l'estensione dell'impianto e la conseguente trasformazione che l'intervento comporta sulle matrici considerate, si ribadisce la necessità di acquisire i pareri dei Servizi Regionali preposti”.

10.1b. Dopo le riferite valutazioni dell'A.R.P.A.M. il Servizio regionale di pianificazione non si è espresso. Sono invece pervenuti due pareri, entrambi acquisiti in via autonoma, ossia al di fuori del modulo conferenziale di cui all'art. 12 del D.Lgs. n. 387/2003: uno da parte dell'Agenzia Regionale per lo Sviluppo Agricolo, Rurale e della Pesca (A.R.S.A.R.P.), con nota prot. n. 103975 del 23.06.2021, e l'altro del Servizio regionale Economia del Territorio, attività Integrative, Infrastrutture Rurali e Servizi alle Imprese, Sostegno al Reddito e Condizionalità, con nota prot. n. 107088 del 30.06.2021.

10.1b,1. Il parere dell'A.R.S.A.R.P. ha ritenuto necessaria la sottoposizione del progetto a V.I.A., sull'argomento che la realizzazione dell'intervento comporterebbe consumo di suolo, *“nello specifico di terreno agricolo fertile [...] l'attività agricola dell'area del Basso Molise è senza dubbio la più vivace e dinamica dell'intero territorio regionale per una serie di fattori favorevoli quali il clima e l'orografia soprattutto gli altri...quindi per concludere, le condizioni pedoclimatiche tipiche del Comprensorio di Campomarino sono ottimali per esercitare un'attività agricola di pregio. Terreni pianeggianti o in lieve pendenza di buona struttura che godono di un clima favorevole mitigato dalla presenza del Mare Adriatico. La zona è da tempo conosciuta per essere una delle più vitate d'Italia (% di superficie vitata sulla SAU), rilevante è anche la presenza dell'olivo. I terreni sono tutti irrigui, quindi adatti all'orticoltura intensiva e alla diversificazione colturale con rotazioni lunghe dove trovano posto anche cereali come il grano duro con rese mediamente per ettaro di 50-60 qli, quindi invidiabili rese produttive accompagnate da qualità merceologiche eccellenti. In poche parole tra i terreni più versatili e redditizi dell'intera regione. Quanto detto trova conferma negli ultimi valori agricoli medi della zona che dimostrano essere i più costosi di tutta la Regione”.*

10.1b,2. Anche il Servizio regionale Economia del Territorio ha propeo per l'assoggettabilità a V.I.A. del progetto della ricorrente, rilevando, in particolare, che *“i siti di intervento, abbastanza uniformi ed omogenei, rientrano in un comprensorio a forte vocazione agricola caratterizzato prevalentemente da coltivazioni estensive nel quale, insieme a isolate abitazioni rurali, si distinguono coltivazioni arboree costituite prevalentemente da uliveti e vigneti. La copertura del suolo, difatti, come risulta dai rilievi aerofotogrammetrici disponibili (anno 2018), in allegato alla presente, è*

dominata in prevalenza da seminativi, cereali (frumento), colture orticole (finocchio), vite e, relativamente al Comune di San Martino in Pensilis, anche da una formazione boschiva. È fuor di dubbio che l'installazione di impianti fotovoltaici su vasta scala comporti una significativa riduzione della superficie coltivabile ...”.

10.1c. Anche la Soprintendenza Archeologia Belle Arti e Paesaggio del Molise, con nota prot. n. 656 del 22.01.2021, si è espressa sul progetto della Campomarino s.r.l.

Essa ha avvertito che, “in attuazione dei principi di integrazione dell'attività amministrativa e di azione preventiva di tutela, le presenti osservazioni non costituiscono parere finale, che invece verrà rilasciato in fase autorizzativa”.

Nel merito, l'organo di tutela ha espresso il suo punto vista sia sotto il profilo archeologico che sotto quello più strettamente paesaggistico.

10.1c.1. Quanto all'aspetto archeologico, la Soprintendenza ha esposto quanto segue. “Il Comune di Campomarino è caratterizzato dalla presenza di numerose testimonianze archeologiche note da bibliografia e da indagini pregresse. Nello specifico, le opere in progetto sono situate nelle immediate vicinanze di diverse concentrazioni di materiale archeologico in superficie, individuate durante le attività di survey realizzate dall'Università di Sheffield e condotte da G. Barker tra gli anni '70 e '80 nella Valle del Biferno. Le frequentazioni antiche, attestate nelle vicinanze dell'area di intervento, situata a non molta distanza dal Regio Tratturo Aquila-Foggia, importante via di comunicazione che collegava in antico le regioni montuose dell'Abruzzo con il Tavoliere delle Puglie, sottoposta a tutela archeologica con DM 15/06/1976, coprono un ampio arco cronologico che va dalla preistoria fino al medioevo.

Tra i siti di particolare interesse individuati e in parte indagati nel 2009 a Greppe di Pantano, località in cui rientra l'area oggetto di intervento, va ricordato un complesso abitativo rurale di età sannitica organizzato su terrazze, con successive fasi edilizie databili tra I sec. a.C. e I sec. d.C., emerso durante la realizzazione del metanodotto Larino-Termoli. Il complesso ha restituito ambienti domestici, magazzino e aree artigianali, tra cui una fornace per la cottura della ceramica e dei laterizi, a cui si sovrappongono tra la fine del II e gli inizi del III secolo d.C., numerose sepolture che mostrano l'abbandono del sito a scopo abitativo e la rioccupazione a fini sepolcrali.

La mancanza, nel progetto relativo all'intervento in oggetto, di una relazione preliminare comprendente anche le ricognizioni sul campo volte all'osservazione dei terreni e alla lettura della geomorfologia del territorio, così come stabilito dall'art. 25 del D. Lgs 50/2016, non consente di valutare la sussistenza ed il livello dell'interesse culturale, sotto il profilo storico-archeologico, delle aree interessate dalla localizzazione dell'impianto e non esclude anche per queste zone la presenza di siti o emergenze archeologiche”.

10.1c.2. Dal punto di vista dell'impatto paesaggistico delle opere, la Soprintendenza ha affermato inoltre che “l'area oggetto di intervento è sottoposta a pianificazione paesistica di cui al PTPAAV n. 1 “Fascia costiera”, la cui approvazione equivale a dichiarazione di notevole interesse pubblico ai sensi della legge n. 1497 del 1939 (Rif. Art. 8 comma 1 della L.R. n. 24 del 16.12.1989).

Dalla tavola delle trasformabilità P1, l'area in questione è classificata in gran parte come MP1 Aree di eccezionale valore produttivo prevalentemente fluviali e pianure alluvionali, e si inserisce in un contesto sub pianeggiante ai lati del percorso tratturale L'Aquila Foggia che dista circa 450 m.. Detto contesto è contraddistinto da un'attività agricola intensiva, soprattutto di vigneti, diversi dei quali coltivati a tendoni, e di oliveti che caratterizzano paesaggisticamente tutta l'area tra il detto tratturo e la Strada Statale 16ter. Le poche aree rimaste incolte sono rappresentate per lo più da strettissime aree di rispetto lungo i fossi e i corsi d'acqua con vegetazione ripariale di basso fusto.

La zonizzazione del piano paesistico, in questo angolo di territorio, mira a salvaguardare l'importanza della valenza agraria del paesaggio. Il contesto paesaggistico in questione, infatti, ha conservato l'aspetto agrario e rurale nel corso dei secoli, preservando la struttura insediativa stratificata, dal periodo sannitico-romano, a quella che è stata la riforma agraria che ha recuperato e valorizzato gli aspetti agrari di tutto il territorio di Campomarino con i canali di bonifica e le tipiche case coloniche ancora presenti. Tale zona risulta essere una tra le più produttive dell'intera regione, ed è caratterizzata da produzioni agro-alimentari tradizionali e di qualità, rispetto alle quali gli impianti per la produzione di energia elettrica da fonte rinnovabile non possono non interferire negativamente, soprattutto in ragione della valorizzazione dell'immagine dei contesti rurali di riferimento.

L'impianto fotovoltaico in esame, invece, per il suo carattere industriale e soprattutto per la sua notevole estensione, presenta diverse criticità soprattutto riguardo alla modifica della percezione del paesaggio agrario tutelato. Infatti tale impianto è da considerarsi un detrattore paesaggistico in quanto non è raffrontabile ai segni antropici che definiscono la struttura insediativa dell'ambito paesaggistico ed è tale riconnotare l'aspetto agrario dei luoghi in un paesaggio industriale privo di valori culturali”.

10.1d. La Regione Molise, infine, raccogliendo le conclusioni dei pareri sin qui ricordati, con la determina dirigenziale n. 5594 del 22.09.2021 oggetto d'impugnativa, senza procedere a convocare la conferenza dei servizi di cui all'art. 12 del D.Lgs. n. 387/2003, ha direttamente ritenuto di assoggettare l'intervento della Campomarino alla procedura di valutazione di impatto ambientale. Questo sulla primaria considerazione della natura asseritamente condizionata dal parere dell'A.R.P.A. Molise, che avrebbe concluso per la non assoggettabilità a V.I.A. del progetto “subordinando tuttavia tale giudizio finale alla richiesta di ulteriori pareri di ulteriori competenti servizi regionali, in particolare Servizio Pianificazione e Gestione Territoriale e Paesaggistica e Servizio Economia del Territorio, Attività Integrative,

Infrastrutture Rurali e Servizi alle Imprese, Sostegno al Reddito e Condizionalità, nonché all'ARSARP ("rimettendo all'Autorità Competente l'adozione della decisione definitiva con particolare riferimento agli aspetti inerenti il consumo di suolo agricolo")".

10.2. La società ricorrente contesta tale decisione di assoggettamento a V.I.A. deducendone l'illegittimità anzitutto per violazione e falsa applicazione dell'art. 19, comma 5°, del Testo Unico Ambientale (c.d. T.U.A.), a norma del quale l'Autorità competente allo svolgimento del procedimento di *screening* ha il compito di verificare se il progetto possa avere "possibili impatti ambientali significativi", solo in caso positivo potendo disporre la sua sottoposizione alla V.I.A.. Secondo la ricorrente, a fronte del parere dell'A.R.P.A.M., che aveva escluso la sottoponibilità del progetto a valutazione d'impatto ambientale, l'Autorità precedente sarebbe stata tenuta a esplicitare in concreto la significatività degli impatti che avrebbero suggerito lo svolgimento della più approfondita istruttoria propria dell'ambito dell'*iter* di V.I.A..

Sotto un connesso angolo prospettico, la ricorrente ha dedotto che la Regione avrebbe dovuto adottare una deliberazione adeguatamente motivata in relazione ai fattori di rischio specifico che, in quanto ricollegabili all'iniziativa in esame, e alla stregua dei contributi istruttori acquisiti nel procedimento, ne avrebbero imposto la sottoposizione a V.I.A., pur in un quadro giuridico-fattuale pur sempre ispirato al principio di stretta necessità della misura. Sicché la Campomarino s.r.l. ha dedotto la illegittimità del provvedimento in epigrafe anche sotto il doppio, interconnesso profilo dell'eccesso di potere per carenza di istruttoria e di motivazione.

Il Collegio reputa fondate entrambe le anzidette censure.

10.3. Occorre preliminarmente rilevare che, come ricordato anche dalla difesa erariale, l'Amministrazione regionale, nel formulare il giudizio sull'impatto ambientale di un progetto, esercita una valutazione ampiamente discrezionale, e nondimeno pur sempre sindacabile dal Giudice amministrativo in relazione all'eventuale emergenza di profili di manifesta illogicità ed incongruità, di travisamento dei fatti o di macroscopici difetti di istruttoria, ovvero quando l'atto sia privo di idonea motivazione.

In un recente arresto del Giudice d'appello, intervenuto in una fattispecie relativa a due istanze di autorizzazione unica, ai sensi dell'art. 12 del D.Lgs. n. 387/2003, di altrettante pale eoliche da collocarsi nel territorio molisano, è stato evidenziato quanto segue: "a differenza delle scelte politico-amministrative (c.d. «discrezionalità amministrativa») – dove il sindacato giurisdizionale è incentrato sulla 'ragionevole' ponderazione degli interessi, pubblici e privati, non previamente selezionati e graduati dalle norme – le valutazioni dei fatti complessi richiedenti particolari competenze (c.d. «discrezionalità tecnica») vanno vagliate al lume del diverso e più severo parametro della 'attendibilità' tecnico-scientifica.

Quando la valutazione del fatto complesso viene preso in considerazione dalla norma attributiva del potere, non nella dimensione oggettiva di fatto 'storico', bensì di fatto 'mediato' dalla valutazione casistica e concreta delegata all'Amministrazione, il Giudice non è chiamato, sempre e comunque, a 'definire' la fattispecie sostanziale.

Difettando parametri normativi a priori che possano fungere da premessa del ragionamento sillogistico, il giudice non 'deduce' ma 'valuta' se la decisione pubblica rientri o meno nella (ristretta) gamma delle risposte maggiormente plausibili e convincenti alla luce delle scienze rilevanti e di tutti gli altri elementi del caso concreto.

È ben possibile per l'interessato – oltre a far valere il rispetto delle garanzie formali e procedurali strumentali alla tutela della propria posizione giuridica e gli indici di eccesso di potere – contestare ab intrinseco il nucleo dell'apprezzamento complesso, ma in tal caso egli ha l'onere di metterne seriamente in discussione l'attendibilità tecnico-scientifica.

Se questo onere non viene assolto e si fronteggiano soltanto opinioni divergenti, tutte parimenti plausibili, il Giudice deve dare prevalenza alla posizione espressa dall'organo istituzionalmente investito (dalle fonti del diritto e, quindi, nelle forme democratiche) della competenza ad adottare decisione collettive, rispetto alla prospettazione individuale dell'interessato.

In quest'ultimo caso, non si tratta di garantire all'Amministrazione un privilegio di insindacabilità (che sarebbe contrastante con il principio del giusto processo), ma di dare seguito, sul piano del processo, alla scelta legislativa di non disciplinare il conflitto di interessi ma di apprestare solo i modi e i procedimenti per la sua risoluzione" (così in C.d.S., n. 8167/2022).

10.4. Orbene, calando queste coordinate ermeneutiche entro il caso di specie, il Tribunale è dell'avviso che la ricorrente abbia non solo dimostrato la sussistenza, nella fattispecie, delle condizioni-limite in presenza delle quali è consentito il sindacato *ab extrinseco* dell'esercizio della discrezionalità amministrativa, ma abbia pure censurato con persuasive argomentazioni l'attendibilità stessa del giudizio di sottoposizione a V.I.A. del suo progetto.

10.4a. Dall'analisi della complessiva istruttoria condotta dall'Amministrazione regionale emerge *in primis*, con tutta evidenza, la centralità e l'importanza rivestita dal parere reso dall'A.R.P.A.M. in data 3.6.2021, ai fini della finale valutazione circa la sottoposizione del progetto della ricorrente alla V.I.A..

La difesa erariale, richiamando il contenuto di tale parere, assume che si tratterebbe di un parere condizionato, specificando che l'Agenzia di protezione ambientale non avrebbe in realtà concluso nel senso dell'esclusione del progetto dalla V.I.A., ma avrebbe invece rimesso la validità del proprio giudizio di non assoggettabilità ad ulteriori pareri di competenza di vari servizi regionali coinvolti nell'iniziativa.

Il fatto è però che, diversamente da quanto assunto dall'Amministrazione, la lettura del citato parere non autorizza perplessità sul carattere, invece, compiuto e incondizionato della posizione espressa dall'A.R.P.A. Molise, la quale ha indubitabilmente escluso, all'esito della propria indagine, che il progetto della ditta ricorrente, in relazione all'entità degli interventi in discussione e al contesto ambientale di riferimento (avuto riguardo anche al suo collegamento ad un piano agronomico per l'utilizzo a scopi agricoli dell'area), possa determinare degli impatti negativi significativi sull'ambiente. In dipendenza di tanto l'Agenzia ha difatti coerentemente concluso nel senso che *“sussistono le condizioni perché lo stesso sia escluso dalla procedura di Valutazione di Impatto Ambientale”*.

È poi certamente vero che l'A.R.P.A.M. ha contestualmente invitato la Regione ad effettuare approfondimenti sul consumo di suolo agricolo generato dall'iniziativa: ma tale elemento, sottoposto dall'A.R.P.A.M. alla Regione per scrupolo di completezza, non fa venir meno la completezza e coerenza interna dell'atto istruttorio in esame; né vale a subordinarne tutte le risultanze alle future valutazioni da esprimersi da parte di altri uffici a diverso titolo competenti.

Infatti l'A.R.P.A.M., nel definire in senso negativo lo *screening* ai fini della V.I.A., ha semplicemente invitato l'Autorità competente al rilascio dell'autorizzazione unica ad approfondire la tematica del consumo del suolo, senza però che questo supplemento di indagine potesse giustificare *ex se* un'automatica assoggettabilità del progetto a V.I.A., l'esperibilità della quale era contestualmente stata giustappunto nitidamente esclusa.

Ne consegue che la scelta regionale di sottoporre il progetto a V.I.A. risente del fraintendimento delle conclusioni dell'A.R.P.A.M. (il soggetto competente alla specifica istruttoria sull'impatto ambientale dei progetti interessanti il territorio molisano) in cui è incorsa la Regione, che ha ritenuto che le dette conclusioni fossero solo parziali, in quanto espresse come condizionate e subordinate alle ulteriori valutazioni richiedibili ai servizi regionali di Pianificazione e Gestione Territoriale e Paesaggistica e di Economia del Territorio.

Il provvedimento impugnato risulta pertanto affetto da un evidente travisamento dei fatti, che conduce ad apprezzarne l'illegittimità sotto il divisato profilo del difetto dei presupposti di fatto e di diritto, per essere state, le risultanze istruttorie esposte dall'A.R.P.A.M., sostanzialmente ignorate.

10.4b. Sotto altro cono visuale, la ricorrente ha altresì dedotto che l'art. 19, comma 5°, del Cod. Ambiente richiede, per la sottoposizione del singolo progetto a V.I.A., che esso possa determinare *“possibili ulteriori impatti ambientali significativi”*, anche *“tenuto conto delle osservazioni pervenute e, se del caso, dei risultati di eventuali altre valutazioni degli effetti sull'ambiente effettuate in base ad altre pertinenti normative europee, nazionali o regionali”*.

Ora, l'Amministrazione regionale ha creduto di poter desumere la sussistenza del requisito dell'*“impatto ambientale significativo”* facendolo discendere dal contenuto dei già citati pareri sulle questioni del consumo del suolo, e dalla rilevanza che quest'ultimo possiederebbe sul piano archeologico e paesaggistico.

Tuttavia tali ulteriori contributi istruttori si pongono anzitutto in contrasto con le conclusioni dell'A.R.P.A. Molise, che sulla base degli elementi a suo tempo valutati aveva pur sempre ritenuto, all'esito di un complessivo e organico apprezzamento della fattispecie, che *“il progetto presentato dalla Ditta Campomarino 1 s.r.l. per la ‘Realizzazione di un impianto solare fotovoltaico connesso alla rete della potenza di picco pari A 14.054,30 kw e potenza in immissione pari a 11.998,00 kw, collegato ad un piano agronomico per l'utilizzo a scopi agricoli dell'area’, non potrà determinare impatti negativi significativi sull'ambiente e che, pertanto, sussistono le condizioni perché lo stesso sia escluso dalla procedura di Valutazione di Impatto Ambientale...”*.

I suddetti contributi istruttori appaiono inoltre inidonei a supportare autonomamente la motivazione di sottoposizione del progetto a V.I.A..

10.4b.1. *In primis* perché l'Amministrazione regionale non ha fornito ragione della prevalenza accordata a tali pareri su quello, tuttavia organico, e di segno opposto, reso dall'A.R.P.A.M., la quale aveva curato l'intera istruttoria dello *screening* ai fini della V.I.A., detenendo perciò la più accurata conoscenza delle peculiarità del progetto e del suo contesto di riferimento.

La Regione avrebbe dovuto dunque offrire una approfondita e convincente motivazione in ordine alle concrete ragioni a base della sua determinazione, motivazione invece non fornita.

10.4b.2. Il Collegio non può difatti non rimarcare la genericità e astrattezza che pervade le valutazioni espresse dai Servizi regionali espressi in concreto sulla questione del *“consumo del suolo”*.

L'A.R.S.A.R.P., infatti, ha giustificato la sottoposizione del progetto a V.I.A. considerando l'attività agricola dell'area dell'intero Basso Molise, ovvero quella di tutto il comprensorio di Campomarino, senza dunque prendere in specifica considerazione il sito ove è prevista l'installazione dell'impianto della ricorrente.

E anche il Servizio regionale Economia del Territorio ha appuntato le sue valutazioni sul semplice presupposto della ritenuta forte *“vocazione agricola”* del comprensorio, evitando così di soffermarsi sulla specifica condizione dell'area di intervento, ed affidandosi, piuttosto, ad un giudizio su ampia scala, che dal Comune di Campomarino è arrivato a lambire addirittura quello di San Martino in Pensilis, per concludere nel senso che dovrebbe ritenersi fuori di dubbio che *“l'installazione di impianti fotovoltaici su vasta scala comporti una significativa riduzione della superficie coltivabile ...”*.

La motivazione di entrambi i detti pareri risulta dunque slegata dalle condizioni dell'area di intervento, non dando conto della presenza di specifiche esigenze di tutela legate alla conformazione di essa, e apparendo dunque affidata a formule

praticamente di stile.

Per tale ragione, le considerazioni addotte al fine di sottoporre il progetto a V.I.A non risultano idonee a scalfire la tenuta del giudizio negativo di *screening* in precedenza espresso dall'A.R.P.A.M., giudizio che ha di contro avuto peculiare riguardo proprio allo stato dei terreni specificamente interessati dall'iniziativa in esame, caratterizzati unicamente dalla loro destinazione agricola.

Senza dire che un ipotetico riconoscimento, per contro, della bontà di simili motivazioni meramente astratte porterebbe alla ineludibile quanto insostenibile conclusione di reputare sempre e comunque necessario l'assoggettamento a VIA di qualsiasi progetto di localizzazione di impianto per la produzione di energia da F.E.R., che non potrebbe mai mancare di determinare, come ogni altro insediamento, un qualche "consumo di suolo".

10.4b.3. Il Tribunale non può poi mancare di ravvisare la palese illogicità dei provvedimenti impugnati nella misura in cui hanno imposto la V.I.A. senza nemmeno tener conto del piano agronomico proposto a corredo dell'iniziativa in esame, e finalizzato proprio ad esaltare le caratteristiche proprie dell'area di progetto.

Sul punto va infatti sottolineato che, ai sensi dell'art. 12, comma 7°, del D.Lgs. n. 387/2003, "*gli impianti di produzione di energia elettrica, di cui all'articolo 2, comma 1, lettere b) e c), possono essere ubicati anche in zone classificate agricole dai vigenti piani urbanistici. Nell'ubicazione si dovrà tenere conto delle disposizioni in materia di sostegno nel settore agricolo, con particolare riferimento alla valorizzazione delle tradizioni agroalimentari locali, alla tutela della biodiversità, così come del patrimonio culturale e del paesaggio rurale di cui alla legge 5 marzo 2001, n. 57, articoli 7 e 8, nonché del decreto legislativo 18 maggio 2001, n. 228, articolo 14*".

La citata previsione normativa impone, dunque, di reputare gli impianti di produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili (c.d. Impianti F.E.R.), in linea di principio, compatibili con la destinazione agricola dell'area di riferimento. E questo deve a più forte ragione valere per gli impianti agro-voltaici, dove alla costruzione dell'impianto è collegata un'attività agricola per la quale il proponente è tenuto a redigere uno specifico piano agronomico, che consente una virtuosa convivenza tra l'attività di produzione di energia elettrica e quella agricola, che prevede l'utilizzo del sito per la coltivazione intensiva.

Tutto ciò posto, non risulta di certo sufficiente il generico riferimento degli atti impugnati ad un "consumo di suolo agricolo" a poter ravvisare nella vicenda un impatto significativo dell'impianto, tale da necessitare della V.I.A..

La Regione, per non invertire il rapporto tra regola ed eccezione tracciato dal citato art. 12, avrebbe dovuto semmai dimostrare la ricorrenza di peculiari esigenze di tutela, nello specifico sito, di ben precise quanto pregevoli colture, ovvero di ben determinate specie arboree dagli stessi caratteri. Ma a questo riguardo l'A.R.P.A.M. aveva invece già escluso il particolare valore del suolo interessato dall'impianto, osservando come "*l'area d'intervento è estesa complessivamente per 18,35 ha ed è caratterizzata da uso del suolo "agrario" riconducibile in gran parte a "Seminativo" e "Seminativo Irriguo"*, non interessato da peculiari coltivazioni. E le altre Amministrazioni intervenute nel procedimento, lungi dal confutare la specifica valutazione così espressa dall'A.R.P.A.M., e senza quindi soffermarsi sulla realtà specifica dell'area di intervento, si sono invece avviate lungo la tangente di considerazioni –praticamente di stile- assumenti a oggetto di indagine, invece, solo ben più vasti orizzonti territoriali.

Da qui la complessiva illogicità dei provvedimenti in epigrafe, nella misura in cui hanno disposto l'effettuazione della procedura di valutazione di impatto ambientale sul presupposto di una problematica di "consumo di suolo agricolo" cui la normativa vigente (cit. art. 12), in linea di principio, non assegna a priori alcuna dimensione di criticità, e questo vieppiù nella ricorrenza di impianti agro-voltaici.

10.4b.4. L'illegittimità della determina impugnata scaturisce anche dall'avvenuta valorizzazione del parere della Soprintendenza del Molise reso in data 22.01.2021 (con nota acquisita al prot. n. 656-p/2021), e richiamato anch'esso a suffragio della conclusione della sottoposizione del progetto della Campomarino alla V.I.A..

Secondo l'Amministrazione regionale, la Soprintendenza del Molise non avrebbe escluso la presenza di eventuali emergenze archeologiche nell'ambito territoriale ove sarebbe prevista la localizzazione dell'impianto, e avrebbe pure paventato una modifica percettiva del contesto paesaggistico.

Il punto è però che il detto organo di tutela non ha reso nell'occasione alcun parere definitivo sull'istanza del privato, avendo espressamente rinviato ogni sua conclusione finale alla fase di rilascio del titolo autorizzatorio unico, dando così per scontato che si dovesse addivenire alla conferenza dei servizi di cui all'art. 12 del D.Lgs. n. 387/2003: "*È opportuno precisare che in attuazione dei principi di integrazione dell'attività amministrativa e di azione preventiva di tutela, le presenti osservazioni non costituiscono parere finale che invece verrà rilasciato in fase autorizzativa*" (così si esprime testualmente il parere prot. n. 656-p/2021).

Tanto già denota la manifesta illogicità della determina in epigrafe, che, travisando i fatti, ha imposto la V.I.A. nonostante la Soprintendenza avesse reso delle semplici osservazioni in vista della convocazione del modulo conferenziale, che la Regione fino ad oggi, e nell'inosservanza della sentenza n. 294/2021, non ha ancora provveduto ad indire.

Per completezza il Tribunale, avuto riguardo agli aspetti archeologici e paesaggistici presi in considerazione dalla Soprintendenza, ritiene peraltro opportuno aggiungere che dalla posizione di quest'ultima non affiorano, su basi razionali, elementi, pur dubitativi, che possano fondare un ragionevole rischio di impatto ambientale delle opere progettate dalla ricorrente.

Sotto l'aspetto archeologico, la Soprintendenza ha infatti semplicemente ritenuto di non poter escludere che anche nelle aree interessate dalla localizzazione dell'impianto fosse riscontrabile la presenza di siti o emergenze archeologiche, affidandosi dunque sul punto a considerazioni puramente ipotetiche, avulse da un concreto esame dello stato dei luoghi, e, soprattutto, da verificare comunque, alla stregua delle sue stesse precisazioni, in fase di eventuale rilascio del titolo abilitativo.

Analogamente è a dirsi sul versante della tutela del paesaggio.

A questo proposito la Soprintendenza, nel constatare che *“l'area oggetto di intervento è sottoposta a pianificazione paesistica di cui al PTPAAV n. 1 “Fascia costiera”, la cui approvazione equivale a dichiarazione di notevole interesse pubblico ai sensi della legge n. 1497 del 1939 (Rif. Art. 8 comma 1 della L.R. n. 24 del 16.12.1989)”*, ha osservato che *“dalla tavola delle trasformabilità P1, l'area in questione è classificata in gran parte come MPI Aree di eccezionale valore produttivo prevalentemente fluviali e pianure alluvionali, e si inserisce in un contesto sub pianeggiante ai lati del percorso tratturale L'Aquila Foggia che dista circa 450 m.. Detto contesto è contraddistinto da un'attività agricola intensiva, soprattutto di vigneti, diversi dei quali coltivati a tendoni, e di oliveti che caratterizzano paesaggisticamente tutta l'area tra il detto tratturo e la Strada Statale 16ter. Le poche aree rimaste incolte sono rappresentate per lo più da strettissime aree di rispetto lungo i fossi e i corsi d'acqua con vegetazione ripariale di basso fusto”*.

Le osservazioni della Soprintendenza, nella parte in cui sembrano richiamarsi alla sussistenza di aree con produzioni di pregio degne di tutela dal punto di vista paesaggistico, si riferiscono però, genericamente quanto solo aprioristicamente, al generale *“contesto sub pianeggiante”* della vasta area sottoposta al piano paesistico.

Laddove l'A.R.P.A. Molise, nel proprio parere, nell'esaminare *ex professo* proprio la specifica realtà delle aree interessate dall'impianto agro-voltaico, aveva evidenziato come *“l'uso agrario delle superfici interessate, come risultante dall'Agenzia del Territorio, è riconducibile in gran parte a «seminativo» e «seminativo irriguo» coltivati da diverse annate agrarie, così come attualmente, a seminativi prevalentemente grano duro e tenero”* (“mentre la Linea MT verrà interrata lungo i percorsi stradali esistenti”), escludendo pertanto la sussistenza in sito di colture di pregio oggetto di particolare tutela.

E tanto conferma come anche la tematica della tutela del paesaggio debba trovare approfondimento nella debita sede della conferenza dei servizi prodromica al rilascio del titolo abilitativo, come appunto indicato dalla stessa Soprintendenza.

Da qui la fondatezza anche della censura di carenza di istruttoria e di motivazione degli atti gravati, i quali, del tutto aprioristicamente, hanno imposto alla Campomarino s.r.l. la necessità di espletare il procedimento di valutazione di impatto ambientale pur nell'assenza di elementi idonei a rendere verosimile l'esistenza di impatti significativi producibili dall'impianto, avuto riguardo alla specifica area ove esso sarebbe localizzato.

11. In conclusione, richiamate le svolte considerazioni, il ricorso va accolto nei sensi di cui in motivazione, con conseguente annullamento degli atti impugnati.

Il Tribunale non ritiene però di dover accogliere anche la domanda di condanna della Regione Molise alla convocazione della conferenza di servizi di cui all'art. 12 del D.Lgs. n. 387/2003, essendosi in tal senso già pronunciato in occasione della propria sentenza n. 294/2021, che nella sussistenza dei relativi presupposti potrà essere posta dalla ricorrente in esecuzione.

12. Le spese di lite seguono la soccombenza e sono liquidate come da dispositivo.

(Omissis)