

Procedura abilitativa semplificata (PAS) per la realizzazione di un impianto fotovoltaico

T.A.R. Puglia - Bari, Sez. II 15 novembre 2023, n. 1329 - Ciliberti, pres.; Allegretta, est. - Alpicapital S.p.A. (avv. Patruno) c. Comune di Giovinazzo (avv. Selvaggi) ed a.

Ambiente - Diniego definitivo riferito al procedimento per il rilascio dell'accertamento di compatibilità paesaggistica nell'ambito della procedura abilitativa semplificata (PAS) per la realizzazione di un impianto fotovoltaico.

(Omissis)

FATTO e DIRITTO

Con ricorso notificato in data 6.04.2023 e depositato in Segreteria in data 11.04.2023, la società Alpicapital S.p.A. adiva il Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia, Sede di Bari, al fine di ottenere le pronunce meglio indicate in oggetto.

Esponesse in fatto che, in data 18.11.2022, aveva presentato istanza di Procedura Abilitativa Semplificata (PAS) per la realizzazione di un impianto fotovoltaico di potenza pari a 978,88 KW (ossia inferiore a 1 MW) ricadente nell'Area di Sviluppo Industriale (ASI) del Comune di Giovinazzo (BA).

In data 24.11.2022, il Comune di Giovinazzo comunicava alla società la "sospensione" della PAS, motivandola con la necessità di acquisire ulteriori "atti di assenso", tra gli altri, dall'Ufficio Paesaggio della Regione Puglia e dall'Ufficio provinciale Agricoltura di Bari.

Decorsi circa tre mesi della presentazione dell'istanza, il medesimo Comune chiedeva alla Regione Puglia un "contributo esplicativo", concernente l'applicazione al caso di specie dell'art. 83 delle NTA del PPTR "al fine di ottenere un indirizzo univoco e condiviso per consentire a questo Ente il rilascio degli accertamenti di compatibilità paesaggistica riferiti alle tre proposte insediative in argomento".

Il Comune, in tal modo, riuniva in un'unica richiesta di contributo esplicativo tre autonome procedure, di cui due introdotte dalla società ricorrente per l'installazione di due impianti di potenza inferiore a 1 MW ed una introdotta dalla società GDR Solar, per un impianto da oltre 11 MW.

Con nota del 14.2.2023, la società ricorrente, facendo riferimento alla normativa di cui alla L. n. 34/2022 - che prevede per gli impianti la cui potenza elettrica risulta inferiore a 1MW, laddove non risultino i vincoli previsti dal D.lgs. n. 42/2004, la realizzazione degli stessi mediante dichiarazione di inizio lavori asseverata (attesa peraltro l'allocatione di specie in Area Industriale) - chiedeva all'Autorità procedente e competente la presa d'atto del consolidamento della PAS. A tale richiesta faceva seguito la comunicazione del Comune, prot. n. 4017 del 20.2.2023, che ribadiva la sospensione della PAS, ritenendo "necessario il contributo esplicativo richiesto alla Regione Puglia - Sezione Tutela e Valorizzazione del Paesaggio".

In data 24.2.2023, la Sezione Paesaggio della Regione Puglia inviava il richiesto contributo esplicativo.

In data 3.3.2023, il Comune di Giovinazzo comunicava alla ricorrente preavviso di diniego fondandolo, in tesi di parte ricorrente, non su un atto di dissenso regionale, ma sull'apporto di massima che alla vicenda conferiva un diverso impianto, per soggetto proponente (GDR Solar e non Alpicapital S.p.A.), potenza elettrica (di 11MW e non di 1MW) e ubicazione (territorio del Comune di Bitonto, anziché Giovinazzo).

Malgrado le controdeduzioni presentate, in data 16.3.2023, il Comune di Giovinazzo comunicava alla società Alpicapital S.p.A. il diniego definitivo all'istanza di PAS.

Insorgeva parte ricorrente avverso tali esiti provvedimenti, sollevando avverso i medesimi plurimi motivi di doglianza e, in particolare:

- 1) Travisamento dei fatti - Difetto di istruttoria - Violazione e falsa applicazione della D.G.R. 2343 del 22.12.2015 - Eccesso di potere - Violazione della riserva di procedimento;
- 2) Violazione e falsa applicazione dell'art. 6, comma 5, del D.lgs. 28/2011 - Eccesso di potere - Violazione e falsa applicazione della D.G.R. 2343 del 22.12.2015 - Violazione e falsa applicazione dell'art. 1, comma 2. L. 241/1990 - Violazione del divieto di aggravamento del procedimento amministrativo;
- 3) Violazione e falsa applicazione dell'art. 20 del D.lgs. 199/2021 - Violazione e falsa applicazione dell'art. 9, comma 1-quinquies della Legge n. 34/2022 - Violazione e falsa applicazione dell'art. 47 del D.L. n. 13/2023 - Eccesso di potere - Difetto di Istruttoria - Travisamento dei fatti - Idoneità ex lege dell'area - Zona a Destinazione Industriale.

In data 3.05.2023 si costituiva in giudizio il Comune di Giovinazzo instando per la reiezione del ricorso in quanto infondato in fatto e in diritto.

All'udienza pubblica del 10.10.2023, la causa era definitivamente trattenuta in decisione.



Tutto ciò premesso, il ricorso è infondato nel merito e, pertanto, non può essere accolto.

Con il primo motivo di gravame sono stati dedotti i surricordati vizi di “Travisamento dei fatti - Difetto di istruttoria - Violazione e falsa applicazione della D.G.R. 2343 del 22.12.2015 - Eccesso di potere - Violazione della riserva di procedimento”, sostanzialmente evidenziandosi che:

I) il contributo esplicativo regionale richiama un parere sfavorevole che riguarderebbe esclusivamente l’impianto della società GDR Solar che, essendo soggetto ad Autorizzazione Unica e non a PAS, non potrebbe essere assimilato al progetto presentato dalla ricorrente, rispetto al quale, la Sezione Paesaggio della Regione Puglia non avrebbe reso, in tesi, alcun parere negativo;

II) da tanto conseguirebbe la formazione del silenzio assenso sul progetto proposto da Alpicapital S.p.A.;

III) sarebbe stata violata anche la c.d. “riserva di procedimento”, in considerazione della quale occorrerebbe valutare in modo autonomo la realizzazione di ogni specifico insediamento.

Tali argomentazioni non possono essere condivise.

Come correttamente evidenziato dal Comune resistente, nel proprio contributo esplicativo già ampiamente citato *supra*, la Regione Puglia, pur richiamando il proprio precedente parere manifestato in relazione a un’istanza per la realizzazione di un diverso impianto ubicato nel medesimo territorio, ha comunque inteso far riferimento anche al progetto presentato da Alpicapital, con considerazioni assolutamente coerenti e, soprattutto, riconducibili allo stesso contesto paesaggistico (oltre che urbanistico) in cui si collocano i vari impianti.

Invero, l’impianto oggetto del presente giudizio, se autorizzato, ricadrebbe su suoli interessati dalle stesse disposizioni del Piano Paesaggistico Territoriale Regionale (P.P.T.R.), e tale circostanza risulterebbe insignificante, in relazione alla necessità di valutare la compatibilità paesaggistica delle opere, anche in considerazione del fatto che la potenza dell’impianto, sia essa inferiore o superiore a 1 MW, risulta irrilevante.

Infatti, l’articolo 9, comma 1, del Decreto Legislativo n. 17/2022, convertito in legge dalla Legge n. 34/2022, consente l’utilizzo della “dichiarazione di inizio lavori asseverata di cui all’articolo 6-bis, comma 1, del decreto legislativo 3 marzo 2011, n. 28” solo nei casi differenti da quello in esame, quando l’impianto sia situato in aree idonee, non sottoposte alle norme di tutela ai sensi del codice dei beni culturali e del paesaggio, di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42. Allo stesso modo, la stessa “esclusione” per le aree tutelate dal Codice Urbani è presente anche al comma 3 del citato articolo 6-bis del D.lgs. n. 28/2011, in riferimento ai “nuovi” impianti fotovoltaici, i quali, tra l’altro, devono essere posizionati sul tetto degli edifici.

Nella situazione in esame, tuttavia, l’area interessata dal progetto della Società ricorrente rientra nei “ulteriori contesti” denominati “Paesaggi rurali,” individuati ai sensi dell’articolo 143, comma 1, lett. e) del D.lgs. n. 42/2004, durante la formulazione del P.P.T.R.

Era dunque palesemente necessario acquisire preventivamente il provvedimento di compatibilità paesaggistica, con conseguente inutilizzabilità della procedura di cui all’art. 6 *bis* del D.lgs. n. 28/2011.

Conseguentemente, non vi è stata formazione del titolo autorizzativo *per silentium*, dato che l’Amministrazione ha espressamente provveduto a sospendere il procedimento nelle more del rilascio del provvedimento di compatibilità paesaggistica, con atto, peraltro, di per sé rimasto inoppugnato.

Si consideri, poi, che anche la lamentata violazione della c.d. “riserva di procedimento” si dimostra evidentemente infondata, dato che il Comune di Giovinazzo ha inteso procedere a valutazione delle caratteristiche dello specifico impianto di che trattasi tenendo debito conto - come era doveroso fare - del regime vincolistico che interessa l’intera area dove il medesimo si sarebbe dovuto inserire, elemento, quest’ultimo, palesemente inerente e comune alle specifiche caratteristiche di tutti e tre i progetti “attenzionati”.

Con il secondo motivo di gravame sono stati dedotti i vizi di “Violazione e falsa applicazione dell’art. 6, comma 5, del D.lgs. 28/2011 - Eccesso di potere - Violazione e falsa applicazione della D.G.R. 2343 del 22.12.2015 - Violazione e falsa applicazione dell’art. 1, comma 2. L. 241/1990 - Violazione del divieto di aggravamento del procedimento amministrativo”, lamentando il comportamento, in tesi dilatorio, tenuto dal Comune di Giovinazzo nel corso del procedimento e l’aggravio procedimentale asseritamente determinato dalla richiesta del contributo esplicativo regionale. Il motivo è infondato.

Non è precluso da alcuna norma, ma risulta invece corretto e opportuno sotto il profilo della leale collaborazione interistituzionale, che l’Ente delegato in materia paesaggistica voglia richiedere all’Ente delegante indicazioni per una uniforme interpretazione della normativa applicabile e ciò *a fortiori* dato che, in base all’art. 10, comma 3, della L.R. n. 20/2009, “La Regione esercita la vigilanza sull’esercizio del potere delegato”.

Peraltro, in un procedimento non assoggettabile, come evidenziato *supra*, a PAS, un apposito approfondimento istruttorio d’iniziativa ufficiosa non era certo da considerarsi dilatorio o aggravativo rispetto a termini procedurali che non trovavano comunque applicazione nel caso in esame.

Con il terzo motivo di gravame sono stati dedotti i vizi di “Violazione e falsa applicazione dell’art. 20 del D.lgs. 199/2021 - Violazione e falsa applicazione dell’art. 9, comma 1-quinquies della Legge n. 34/2022 - Violazione e falsa applicazione dell’art. 47 del D.L. n. 13/2023 - Eccesso di potere - Difetto di Istruttoria - Travisamento dei fatti - Idoneità ex lege dell’area - Zona a Destinazione Industriale”, in tesi evidenziandosi che l’area di intervento sarebbe qualificabile come

“idonea”, ai sensi e per gli effetti dell’art. 20, comma 8, del D.lgs. 199/2021, in quanto ricadente, secondo le previsioni del P.R.G. di Giovinazzo, in “Zona per attività secondarie (ASI) (D.4)”.

Conseguentemente, ai sensi dell’art. 9, comma 1 *quinquies*, del D.L. n. 17/2022, convertito in L. n. 34/2022, l’impianto sarebbe stato autorizzabile mediante DILA ex art. 6 bis del D.lgs. n. 28/2011, che escluderebbe, a sua volta, la necessità di acquisire atti di assenso di natura paesaggistica.

Inoltre, il sopravvenuto D.L. n. 13/2023, in tesi applicabile al procedimento oggetto di causa, inserendo l’art. 22 *bis* al D.lgs. n. 199/2021, avrebbe assimilato l’installazione di impianti fotovoltaici agli interventi di manutenzione ordinaria, escludendo conseguentemente la necessità di acquisire atti di assenso comunque denominati.

Anche dette argomentazioni non possono essere accolte.

L’ambito territoriale in questione non rientra tra le aree idonee ex art. 20 comma 8, del D.lgs. 199/2021, non essendo riconducibile a nessuna delle categorie ivi indicate.

Peraltro, come rilevato dalla Regione nel proprio contributo, “l’area industriale risulta solo in previsione in quanto non attuata neanche parzialmente; lo stato dei luoghi evidenzia l’uso agricolo originario dei suoli che mantengono tutte le caratteristiche tipiche della “Piana olivicola del nord barese”. Inoltre questo agglomerato industriale di Bitonto – Giovinazzo non risulta adeguato al

P.P.T.R. (...) con conseguenza che su dette previsioni urbanistiche vigono ope legis le norme del P.P.T.R.”.

Tali oggettive attestazioni urbanistico paesaggistiche destituiscono di fondamento le contrarie argomentazioni svolte da parte ricorrente, dando atto di uno stato dei luoghi evidentemente inidoneo rispetto all’utilizzazione che se ne sarebbe voluta fare a mezzo PAS.

Vi era, conseguentemente, in proposito quanto meno la necessità di sottoporre il progetto in questione ad una valutazione di compatibilità paesaggistica.

In conclusione, il ricorso deve essere respinto per infondatezza nel merito.

Da ultimo, tenuto conto della peculiarità e complessità delle questioni affrontate, possono ritenersi sussistenti i presupposti di legge per disporre l’integrale compensazione delle spese di lite fra le parti.

(Omissis)