

Accertamento di compatibilità paesaggistica per la realizzazione di un impianto fotovoltaico con moduli a terra

T.A.R. Puglia - Bari, Sez. II 23 settembre 2024, n. 992 - Ciliberti, pres.; Testini, est. - Solar Partners S.r.l. (avv.ti Sani, Onori, Campisi e Zunino) c. Comune di Giovinazzo (avv. Nitti) ed a.

Ambiente - Accertamento di compatibilità paesaggistica per la realizzazione di un impianto fotovoltaico con moduli a terra - Diniego - Illegittimità.

(Omissis)

FATTO e DIRITTO

1. In data 24 febbraio 2023, la Società ha presentato al Comune di Giovinazzo - Settore Gestione del Territorio una Dichiarazione di Inizio Lavori Asseverata (D.I.L.A.) ex art. 6 bis del D. lgs. n. 28/2011, quale titolo abilitativo per la costruzione e l'esercizio di un impianto per la produzione di energia elettrica da fonte fotovoltaica avente potenza nominale di 937,650 kWp, ubicato nel Comune di Giovinazzo (BA), su un terreno censito al Catasto Terreni al Foglio n. 35, mapp. n. 260 (Impianto fotovoltaico con moduli a terra).

Con nota prot. n. 5243 del 3 marzo 2023, il Comune di Giovinazzo ha comunicato alla ricorrente, ai sensi dell'art. 10 bis della L. n. 241/1990, i motivi ostativi all'accoglimento dell'istanza per il rilascio dell'accertamento di compatibilità paesaggistica, alla luce del disposto dell'art. 91 delle N.T.A. del P.P.T.R., evidenziando l'improcedibilità dell'istanza, in quanto il progetto:

“1) non risulta conforme agli indirizzi di cui all'art. 77 e alle direttive di cui all'art. 78 delle N.T.A. del P.P.T.R.;

2) non rientra tra gli impianti fotovoltaici ammissibili negli ulteriori contesti paesaggistici “UCP – Paesaggi rurali”, di cui alle linee guida riportate nell'elaborato 4.4.1 del P.P.T.R., parte seconda, denominato “Componenti di paesaggio e impianti di energie rinnovabili”;

3) è in contrasto con l'elaborato 4.4.2 del P.P.T.R., denominato “Linee guida sulla progettazione di aree produttive paesaggisticamente ed ecologicamente attrezzate”, in particolare con quanto previsto a pagina 38: “La Regione Puglia ha scelto di non prevedere aree produttive totalmente ex novo, ma solo ampliamenti di quegli ambiti ritenuti suscettibili di sviluppo”.

In sede di osservazioni procedurali, la ricorrente ha osservato quanto segue:

- la realizzazione dell'impianto è soggetta a quanto previsto dall'art. 22-bis del D.lgs. n. 199/2021, così come modificato dall'art. 47, comma 1, lett. b) del D.lgs. n. 13/2023 e convertito in L. n. 41/2023 - il quale dispone che “l'installazione, con qualunque modalità, di impianti fotovoltaici su terra e delle relative opere connesse e infrastrutture necessarie, ubicati nelle zone e nelle aree a destinazione industriale, artigianale e commerciale (...) è considerata attività di manutenzione ordinaria e non è subordinata all'acquisizione di permessi, autorizzazioni o atti di assenso comunque denominati, fatte salve le valutazioni ambientali di cui al titolo III della parte seconda del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, ove previste” – in quanto zona tipizzata dal vigente P.R.G. come “zona per attività secondarie di tipo D4 (ASI)” – e, pertanto, ubicata nell'Area di Sviluppo Industriale di Bari (Piano ASI, istituito con D.P.C.M. n. 273/1970);

- l'area di progetto “non risulta essere interessata da nessuna area definita non idonea ai sensi del R.R. 24/2010”;

- “poiché l'area di studio è identificata dal PRG come area produttiva e non vi è nessun piano urbanistico esecutivo riferito a quest'area, non si ritiene che le misure di salvaguardia e utilizzazione riferite all'UCP “Paesaggi rurali” possano applicarsi all'area di interesse”.

Con nota prot. n. 6477 del 16 marzo 2023, il Comune ha comunicato il definitivo diniego di compatibilità paesaggistica per le medesime ragioni esposte nel preavviso di diniego.

Avverso il predetto atto insorge la parte ricorrente, deducendone l'illegittimità a mezzo di tre articolati motivi di gravame. Il Comune intimato, costituitosi in giudizio, ha eccepito l'infondatezza del gravame, invocandone la reiezione.

La Regione, ancorché ritualmente evocata in giudizio, non si è costituita.

Previo deposito di ulteriori memorie e documenti, la causa viene ritenuta per la decisione alla pubblica udienza del 4 aprile 2024.

2. IL ricorso è suscettibile di favorevole apprezzamento nei sensi e nei limiti che seguono.

2.1 Con il primo motivo la parte ricorrente sostiene, in buona sostanza, che la classificazione dell'area come “paesaggio rurale” dal PPTR non avrebbe rilievo in quanto tale qualificazione non può determinare di per sé stessa un cambio di destinazione urbanistica dell'area, qualificata dal vigente P.R.G. del Comune di Giovinazzo come area a destinazione produttiva-industriale “D4”. Come già osservato dalla Sezione con la sentenza n. 1329 del 15 novembre 2023, resa in un giudizio sovrapponibile al presente in quanto riguardante la medesima area territoriale, 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.

È 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.

Il primo motivo, pertanto, è infondato.

2.3 Colgono nel segno, invece, il secondo e il terzo motivo di ricorso nella parte in cui si afferma che il combinato disposto degli artt. 77, 78 e 83 delle N.T.A. del PPTR non pone alcun divieto assoluto all'installazione di impianti fotovoltaici (secondo motivo) e che il diniego impugnato è viziato per motivazione apparente in quanto non esplicita le ragioni concrete per cui l'impianto fotovoltaico sarebbe da ritenersi incompatibile con le previsioni del P.P.T.R., limitando, in concreto, a rinviare ad una comunicazione - la nota della Regione Puglia - Dipartimento Ambiente, Paesaggio e Qualità Urbana del 24.2.2023, prot. n. 145-24/02/2023/1723 (doc. n. 4) - emessa dalla Regione Puglia in relazione ad un diverso procedimento, al quale Solar Partners è estranea (terzo motivo).

Rileva il Collegio che, come correttamente rilevato dalla ricorrente, le previsioni di cui all'art. 83 delle N.T.A. del P.P.T.R. (le quali soltanto vietano "la realizzazione di impianti di produzione di energia, fatta eccezione per gli interventi indicati nella parte seconda dell'elaborato del PPTR 4.441 – Linee guida sulla progettazione e localizzazione di impianti di energia rinnovabile") non sono applicabili nelle aree di sviluppo ASI in quanto le stesse non rivestono le caratteristiche indicate nel comma 6 del medesimo articolo 83, che limita l'applicabilità delle suddette misure di salvaguardia alle zone territoriali omogenee a destinazione rurale nonché ai piani urbanistici esecutivi dopo l'approvazione definitiva del P.P.T.R.

Il divieto di realizzazione di impianti di produzione di energia da fonte rinnovabile è stato infatti introdotto dal P.P.T.R. solo ed esclusivamente nell'art. 83, relativo alle Misure di Salvaguardia, che non trova applicazione nelle zone ASI.

L'art. 83, comma 2, lett. a 4 delle NTA, infatti, qualifica come non ammissibili gli impianti per la produzione di energia elettrica nei territori interessati dalla presenza di Paesaggi rurali, fatta eccezione per gli interventi indicati nella parte seconda dell'elaborato del PPTR "4.4.1 – Linee guida sulla progettazione e localizzazione di impianti e di energia rinnovabile"; ma lo stesso art. 83 contiene tuttavia un'ulteriore generalizzata deroga nel successivo comma 9, laddove dispone che il divieto non operi per alcune tipologie di aree tra le quali rientrano le Zone ASI.

La stessa Regione, con parere n. 5399 del 22 giugno 2022, ha chiarito che per il c.d. Ulteriore Contesto Paesaggistico "Paesaggi rurali" l'art. 83 al punto 6 prevede che "le misure di salvaguardia e utilizzazione di cui ai commi precedenti si applicano in tutte le zone territoriali omogenee a destinazione rurale nonché ai piani urbanistici esecutivi adottati dopo l'approvazione definitiva del PPTR. Pertanto, ricadendo l'impianto in zona industriale "D4" del vigente PRG tali misure di salvaguardia non si applicano.

La valutazione di compatibilità paesaggistica, tuttavia, risulta carente di sufficiente motivazione.

Il diniego impugnato, infatti, rinvia alla comunicazione della Regione Puglia - Dipartimento Ambiente, Paesaggio e Qualità Urbana del 24.2.2023, prot. n. 145-24/02/2023/1723 relativa a un diverso procedimento, al quale la ricorrente è estranea.

Conseguentemente non sono esplicitate le ragioni concrete per cui l'impianto fotovoltaico sarebbe da ritenersi incompatibile con le previsioni del P.P.T.R.; né vengono richiesti modifiche progettuali tali da rendere l'intervento compatibile con le previsioni di tutela paesaggistica.

Come è noto, infatti, *"le motivazioni dell'eventuale diniego (seppur parziale) di autorizzazione paesaggistica alla realizzazione di un impianto di produzione di energia da fonte rinnovabile devono essere particolarmente stringenti, non potendo ritenersi sufficiente che l'autorità preposta alla tutela del vincolo paesaggistico rilevi una generica minor fruibilità del paesaggio sotto il profilo del decremento della sua dimensione estetica. Infatti, il giudizio di compatibilità paesaggistica non può limitarsi a rilevare l'oggettività del novum sul paesaggio preesistente, posto che in tal modo ogni nuova opera, in quanto corpo estraneo rispetto al preesistente quadro paesaggistico, sarebbe di per sé non autorizzabile"* (Cons. Stato, Sez. VI, 9.6.2020, n. 3696, correttamente richiamata dalla ricorrente).

3. Il ricorso, in conclusione, è fondato e va accolto con conseguente annullamento del diniego nei sensi e nei limiti su indicati, con salvezza della riedificazione della valutazione dell'Amministrazione.

4. Le spese seguono la soccombenza e si liquidano come in dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia, Sezione Seconda, definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie e, per l'effetto, annulla l'atto impugnato.

Condanna il Comune alla rifusione delle spese di giudizio in favore della ricorrente, che liquida nella misura di euro 1.500,00 (millecinquecento/00), oltre accessori come per legge.

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

(Omissis)

