

Non sussiste un potere di veto delle Amministrazioni partecipanti ad una Conferenza dei servizi in relazione al rilascio di un provvedimento unico per la realizzazione di un progetto fotovoltaico

T.A.R. Sardegna, Sez. II 11 dicembre 2024, n. 881 - Aru, pres.; Plaisant, est. - Agrisun S.r.l. (avv. Sticchi Damiani) c. Comune di Sassari (avv.ti Russo, Pagliazzo, Rinaldi e Sechi) ed a.

Ambiente - Esito sfavorevole della Conferenza dei servizi sincrona per il rilascio del provvedimento unico alla realizzazione di un progetto fotovoltaico - Parere espresso dall'Ufficio Tutela del Paesaggio considerato condizionante per la conclusione positiva del procedimento e non superabile - Esclusione.

(Omissis)

FATTO

In data 12 dicembre 2022 la società AGRISUN S.r.l., odierna ricorrente, ha presentato al Comune di Sassari una DUA per la realizzazione di un impianto fotovoltaico con potenza di 7 MW, poi ridotta a 4,9 MW, in località *Alta Nurra*, su un'area a destinazione agricola già "idonea per legge" ai sensi dell'art. 20, comma 8, del d.lgs. 199/2021.

Con nota 16 dicembre 2022, n. 265891, è stata indetta la conferenza dei servizi in forma semplificata e in modalità asincrona, ove è stata acquisita la nota 9 agosto 2023, n. 24232, con cui l'Assessorato regionale alla Difesa dell'Ambiente ha comunicato che il progetto non avrebbe dovuto essere sottoposto a VIA per l'intervenuta riduzione della potenza dell'impianto a 4,9 MW. Nella stessa sede sono stati espressi, inoltre, i pareri favorevoli di tutte le amministrazioni coinvolte, con la sola eccezione dell'Ufficio Regionale per la Tutela del Paesaggio territorialmente competente, che con nota 14 dicembre 2023, n. 59223, ha ritenuto il progetto in contrasto con le disposizioni delle Norme Tecniche di attuazione del Piano paesaggistico regionale, aspetto ritenuto *"assorbente sia rispetto alla qualificazione dell'area come idonea o non idonea al posizionamento di impianti da fonti rinnovabili, sia rispetto all'analisi e all'espressione della compatibilità sotto il profilo squisitamente paesaggistico delle opere"*.

Conseguentemente il Responsabile del SUAPE, con nota 21 dicembre 2023, n. 451, ha comunicato ad Agrisun S.r.l., agli effetti di cui all'art. 10 bis della legge n. 241/90, l'esistenza dei suddetti motivi ostativi alla realizzazione del progetto proposto.

Con nota del 21 dicembre 2023 l'interessata ha trasmesso le proprie osservazioni, evidenziando l'idoneità per legge del sito prescelto e la conseguente portata non vincolante del parere reso dall'Ufficio Tutela del Paesaggio, nonché l'illegittimità sostanziale dello stesso per difetto di motivazione e istruttoria, non essendo stato considerato il concreto stato dei luoghi oggetto della proposta progettuale, già fortemente incisi da interventi antropici.

Per l'analisi di tali osservazioni e la decisione finale, con nota 15 febbraio 2024, n. 35268, è stata convocata la prevista conferenza di servizi in forma simultanea e modalità sincrona, all'esito della quale, con nota 12 febbraio 2024, n. 7600, l'Ufficio Tutela del Paesaggio ha confermato il proprio parere negativo, per cui con nota 12 marzo 2024, n. 53999, il Direttore del SUAPE ha comunicato l'esito conclusivo del procedimento, ritenendo il suddetto parere negativo *"condizionante per la conclusione positiva del procedimento e non superabile"*.

Con il ricorso ora all'esame del Collegio, notificato in data 30 aprile 2024, Agrisun S.r.l. ha chiesto l'annullamento di tali esiti procedurali, sulla base di censure che saranno esaminate nella parte in diritto.

Si sono costituiti in giudizio la Regione Sardegna e il Comune di Sassari, entrambi opponendosi all'accoglimento del ricorso.

Alla camera di consiglio del 29 maggio 2024, fissata per l'esame dell'istanza cautelare proposta in ricorso, la trattazione della causa è stata rinviata al merito.

Dopo il deposito di ulteriori memorie difensive, alla pubblica udienza del 4 dicembre 2024 la causa è stata definitivamente trattenuta in decisione.

DIRITTO

È fondato il primo motivo di gravame, con cui la ricorrente contesta che il conclusivo provvedimento negativo sia stato motivato dal SUAPE esclusivamente con riferimento al conforme parere espresso dall'Ufficio Tutela del Paesaggio, considerato *"condizionante per la conclusione positiva del procedimento e non superabile"*, nonostante le altre amministrazioni partecipanti, compresa la competente Soprintendenza, si fossero espresse in senso positivo alla realizzazione del progetto.

Si osserva, infatti, che la vigente normativa in materia di conferenza di servizi, codificata agli artt. 14 ter e 14 quater della

legge n. 241/1990, non attribuisce alle amministrazioni partecipanti un potere di veto, prevedendo espressamente che, laddove siano espressi pareri difformi sul progetto presentato, l'Ufficio competente ad adottare il provvedimento finale decide alla luce delle posizioni prevalenti, il che presuppone una motivazione specifica sulla scelta da assumere tra quelle non unanimemente espresse in conferenza (cfr., da ultimo, come conferma, altresì, il tenore testuale dell'art. 11.3.3 delle Direttive SUAPE, approvate quale Allegato A alla D.G.R. n. 49/19 del 2019).

Tale assunto, corretto in generale per le decisioni da assumere in conferenza di servizi, tanto più lo è nel caso in esame, ove il sito prescelto dall'odierna ricorrente come sede dell'impianto, benché formalmente a destinazione agricola, da un lato è adiacente a una zona industriale già interessata da interventi ampiamente impattanti, tra cui una turbina eolica dell'altezza di circa 200 m., dall'altro non è interessato da vincoli di interesse culturale di cui alla parte seconda del Codice dei beni culturali e del paesaggio, essendo dunque riconducibile al novero delle aree idonee per legge ai sensi e per gli effetti dell'art. 20, comma 8, del d.lgs. n. 199/2021, in relazione alle quali, per espressa previsione normativa, *“l'autorità competente in materia paesaggistica si esprime con parere obbligatorio non vincolante”* (così l'art. 22, comma 1, del d.lgs. n. 199/2021; cfr. Consiglio di Stato, nn. 667/2024 e 10973/2023, nonché T.A.R. Sardegna 6 novembre 2023, n. 844).

Parimenti fondato è il terzo motivo di ricorso, con cui si contesta la motivazione del parere paesaggistico negativamente espresso dall'Ufficio Tutela del paesaggio regionale, il quale, senza esaminare in concreto le caratteristiche del sito oggetto dell'intervento proposto, si è limitato a ritenerlo incompatibile con il regime dettato dal vigente Piano Paesaggistico Regionale a proposito della c.d. Fascia costiera, all'interno della quale ricade l'area ora in esame.

Difatti, anche a voler ammettere che esista un contrasto testuale con quest'ultima disciplina, il suo ipotizzato effetto preclusivo automatico sarebbe, comunque, escluso dal già citato art. 20, comma 8, del d.lgs. n. 199/2021, il quale - intervenuto successivamente all'entrata in vigore del P.P.R. e con finalità specificamente riconducibili a un interesse nazionale di rango primario come quello alla realizzazione degli impianti di produzione energetica da fonti rinnovabili - ha imposto una valutazione caso per caso della compatibilità tra i relativi interventi e la disciplina paesaggistica di riferimento, non considerando *“di per sé preclusiva la sussistenza di un vincolo paesaggistico... In altre parole, nell'attuale fase emergenziale il bilanciamento complessivo degli interessi sottesi alla realizzazione degli impianti come quello in esame è stato operato direttamente dal legislatore, per dare assoluta preminenza alle ragioni di sviluppo di impianti di produzione di energia rinnovabili piuttosto che alle esigenze di tutelare l'aspetto paesaggistico in aree - puntualmente identificate - già pregiudicate o comunque non di particolare pregio sotto tale punto di vista”* (così T.A.R. Sardegna, Sezione I, n. 844/2023).

Né può ragionevolmente dubitarsi della diretta incidenza di tale normativa primaria su quella preesistente del P.P.R., considerati, per l'appunto, la sopravvenienza nel tempo e il superiore rango normativo della prima rispetto alla seconda, nonché la chiara specialità del sotteso interesse alla produzione energetica da fonti rinnovabili, ormai divenuto fondamentale a livello sia statale e unionale, del quale, peraltro, il P.P.R. non poteva tenere conto sia perché riservato all'intervento del legislatore statale sia perché “esplosivo” in tutta la sua rilevanza solo anni dopo l'entrata in vigore dello stesso P.P.R.

Per quanto sin qui esposto, dunque, il ricorso è fondato e merita accoglimento, il che consente di ritenere assorbite le ulteriori censure dedotte e conduce all'annullamento degli atti impugnati.

Sussistono, comunque, giusti motivi per disporre l'integrale compensazione delle spese di lite tra le parti del giudizio.

(Omissis)