

Illegittimo il diniego della procedura abilitativa semplificata per la realizzazione di un impianto agrivoltaico

T.A.R. Puglia - Lecce, Sez. II 30 giugno 2025, n. 1125 - Dello Preite, pres. f.f.; Fusaro, est. - Sol Salento Dieci S.r.l. (avv. Sticchi Damiani) c. Comune di San Pancrazio Salentino (avv. ti Conte e Trevisi) ed a.

Ambiente - Diniego della procedura abilitativa semplificata (PAS) per la realizzazione di un impianto agrivoltaico ad energia rinnovabile e delle relative opere di connessione denominato – Illegittimità.

(Omissis)

FATTO e DIRITTO

1. Con ricorso assistito da istanza cautelare, notificato in data 11.9.2024 e depositato il 13.9.2024, la Sol Salento Dieci S.r.l. ha impugnato innanzi a questo Tribunale, chiedendone l'annullamento, la determinazione n. 841 del 12.6.2024, adottata dal Comune di San Pancrazio Salentino e recante il diniego della procedura abilitativa semplificata ("P.A.S.") presentata dalla Società in data 6.5.2024 per la realizzazione di un *"impianto FV ad energia rinnovabile e delle relative opere di connessione denominato "SS10", avente potenza fino a 999,6 kWp"*.

A fondamento della domanda azionata, la ricorrente ha formulato le censure come di seguito compendiate:

I. *"Violazione, falsa ed erronea interpretazione ed applicazione degli artt. 6, comma 5, del DLgs 28/2011, 14 e ss della L. 241/1990, 4, comma 4, 6, comma 8, e 10, comma 3, delle NTA del PAI, 69 delle NTA del PRG del Comune di San Pancrazio Salentino, 20, comma 8, lett. c-quater, del DLgs 199/2021, 12 del DLgs 287/2003, 6, 89, comma 1, e 91, comma 1, delle NTA del PPTR, 47, comma 11 bis, del DL 13/2023, convertito dalla L. 41/2023. Violazione, falsa ed erronea interpretazione ed applicazione del Dm 10.9.2010, del rr 24/2010, della disciplina di tutela recata dal PPTR in riferimento allo <<ambito di paesaggio "Tavoliere Salentino">> e alla <<figura territoriale e paesaggistica "La Terra dell'Arneo">>. Violazione del principio di massima diffusione delle fonti rinnovabili. Eccesso di potere per erronea presupposizione in fatto e diritto, illogicità ed irragionevolezza dell'azione amministrativa. Vizio di motivazione e di istruttoria. Carenza di potere. Illegittimità in via derivata"*;

II. *"Violazione, falsa ed erronea interpretazione ed applicazione dei regolamenti UE/2022/2057 e UE/2023/223. Violazione del principio di massima diffusione delle fonti rinnovabili. Eccesso di potere per erronea presupposizione in fatto e diritto, illogicità ed irragionevolezza dell'azione amministrativa. Vizio di motivazione e di istruttoria"*;

III. *"Violazione, falsa ed erronea interpretazione ed applicazione dello "atto" del Cc n. 3 del 7.2.2020, nonché dell'art. 20, comma 1 bis, del DLgs 199/2021 e dell'art. 5, comma 2, del DL 63/2024, oggi convertito dalla L. 107/2024. Violazione del principio di massima diffusione delle fonti rinnovabili. Eccesso di potere per erronea presupposizione in fatto e diritto, illogicità ed irragionevolezza dell'azione amministrativa. Vizio di motivazione e di istruttoria. Carenza di potere. Sviamento di potere. Illegittimità in via derivata"*.

2. Si è costituito nel presente giudizio il Comune di San Pancrazio Salentino in data 3.10.2024, resistendo al ricorso della controparte.

3. All'esito dell'udienza camerale del 8.10.2024, con ordinanza n. 648 del 9.10.2024 è stata fissata udienza pubblica ai sensi dell'art. 55, comma 10, c.p.a.

4. Depositati dalle parti ulteriori documenti e memorie ai sensi dell'art. 73 c.p.a., all'esito dell'udienza pubblica del 26.5.2025 la causa è stata, infine, trattenuta per la decisione.

5. Il ricorso in esame è fondato.

6. In data 6.5.2024 la Sol Salento Dieci S.r.l. ha presentato al Comune di San Pancrazio Salentino una P.A.S. *"per l'installazione di impianti alimentati da energia rinnovabile (agrivoltaico) e delle relative opere di connessione (ai sensi dell'art. 6 del D.Lgs 28 del 03/03/2011 – art. 6 della L.R. n.25 del 24/09/2012) – su terreno sito nel territorio di San Pancrazio Salentino – identificazione catastale: foglio di mappa n.40 - p.lla 144, agrovoltico denominato 'SS10' avente potenza fino a 999,6 kWp sito in agro di San Pancrazio Salentino"*.

Comunicato alla richiedente il preavviso di rigetto con duplice nota n. 7062 del 28.5.2024, il predetto Comune ha poi adottato il definitivo diniego alla realizzazione di tale impianto con successiva determinazione n. 841 del 12.6.2024.

A sostegno del diniego espresso, l'Amministrazione ha in particolare evidenziato:

i. quanto alla coerenza del progetto con il Piano di Assetto Idrogeologico (P.A.I.), che *"L'area d'intervento dichiarata è all'interno del buffer da 150 m e da 75 m da asse corso d'acqua"*;

ii. con riferimento alla compatibilità dall'opera rispetto al Piano Paesaggistico Territoriale della Regione Puglia (P.P.T.R.), che *"l'intervento di progetto ricade totalmente all'interno dell'ambito di paesaggio 'Tavoliere Salentino' e all'interno della figura territoriale e paesaggistica 'La Terra dell'Arneo'"*;

iii. quanto, infine, alla coerenza dell'impianto con il Piano Regolatore Generale (P.R.G.) e con gli altri strumenti di

programmazione comunali, che “*L’appezzamento di terreno oggetto dell’istanza insiste in un’area con destinazione d’uso agricola E3 - ZONE AGRICOLE DI SALVAGUARDIA E DI INTERESSE AMBIENTALE*” e che “*l’art. 69 delle Norme Tecniche di Attuazione (NTA) allegate al P.R.G. Comunale prevede che per la morfologia del terreno e dell’ambiente naturale e delle colture costituiscono una zona di notevole interesse ambientale e paesaggistico. In tale zona è vietata ogni modificazione della morfologia e dell’ambiente*”.

7. In sede di ricorso, la Sol Salento Dieci S.r.l. contesta anzitutto, sulla base di plurimi argomenti, la fondatezza di ciascuna delle circostanze ostative indicate dal Comune nel provvedimento gravato (I motivo).

La medesima parte lamenta altresì che l’Amministrazione, nell’adottare l’atto in contestazione, avrebbe del tutto omissso di considerare la peculiare natura del progetto di impianto proposto (nella specie, agrivoltaico), nei confronti del quale sia il legislatore nazionale, sia quello sovranazionale, manifestano un evidente *favor*.

8. I due motivi, da trattare congiuntamente per la loro stretta connessione, meritano condivisione.

9. Quanto, anzitutto, al prospettato contrasto del progetto di cui si discute rispetto alle disposizioni del P.A.I. - disposizioni, peraltro, non espressamente richiamate all’interno del provvedimento - in via dirimente è sufficiente osservare che, come correttamente obiettato in ricorso, la motivazione rappresentata dall’Ente comunale risulta *in parte qua* contraddetta – e, di fatto, comunque materialmente superata – dal parere favorevole all’impianto espresso con nota n. 27027 del 9.9.2024 dall’Autorità di Bacino Distrettuale dell’Appennino Meridionale, con cui quest’ultima ha accertato, sebbene in epoca successiva rispetto al diniego oggetto di gravame e pur subordinandola a talune specifiche prescrizioni, la compatibilità dell’intervento progettato dalla Sol Salento Dieci S.r.l. rispetto alla disciplina posta dal P.A.I. (cfr. doc. 8, fascicolo di parte ricorrente).

Tanto basta, dunque, per considerare l’indicata circostanza come non ostativa al progetto *realizzando* dalla ricorrente.

10. Vanno parimenti accolte le doglianze attoree esplicitate nei primi due motivi di ricorso sotto il profilo del vizio di motivazione e di istruttorio dell’atto oggetto di impugnazione, anche alla luce dei principi e delle argomentazioni già evidenziate da questo Tribunale in una vicenda analoga a quella per cui si procede e interessante sempre il Comune di San Pancrazio Salentino (cfr. T.A.R. Puglia, Lecce, II, n. 408/2025).

10.1. Nel corpo dell’atto introduttivo di giudizio, infatti, la ricorrente ha a più riprese prospettato, per quanto di maggior rilievo, che il progetto oggetto di P.A.S. valutato dal Comune di San Pancrazio Salentino è destinato ad essere realizzato in area *ex lege* idonea ad ospitare impianti alimentati da fonti di energia rinnovabile (cd. “impianti FER”) ai sensi dell’art. 20, comma 8, lett. c-*quater* del D. Lgs. n. 199/2021 (disposizione che, letta congiuntamente al comma 1 del medesimo articolo, individua tra le aree idonee ad accogliere detti impianti quelle “*aree che non sono ricomprese nel perimetro dei beni sottoposti a tutela ai sensi del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, incluse le zone gravate da usi civici di cui all’articolo 142, comma 1, lettera h), del medesimo decreto, né ricadono nella fascia di rispetto dei beni sottoposti a tutela ai sensi della parte seconda oppure dell’articolo 136 del medesimo decreto legislativo*”).

10.2. I presupposti fattuali alla base della qualificazione giuridica prospettata dalla Società attrice con riguardo all’area oggetto di intervento non risultano essere stati specificamente contestati dall’Amministrazione resistente e devono, dunque, ritenersi in questa sede dimostrati ai sensi del disposto di cui all’art. 64, comma 2, c.p.a.

10.3. Da tale qualificazione discende quindi che, sotto il profilo paesaggistico, il bilanciamento complessivo degli interessi sottesi alla realizzazione degli impianti come quello in esame è stato operato a monte dal Legislatore alla luce dell’art. 20, comma 3, del D. Lgs. n. 199/2021, norma che - prevedendo con riferimento ai decreti attuativi, ma con indicazione riferibile anche al regime transitorio, la necessità di “*tener conto*” delle esigenze di tutela del paesaggio - manifesta la scelta legislativa di 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.

Detto in altri termini, in virtù della straordinaria contingenza energetica, il Legislatore, pur tenendo conto delle esigenze di tutela dell’aspetto paesaggistico, ha comunque scelto di prediligere le ragioni di sviluppo di impianti di produzione di energia rinnovabili in assenza di evidenti ragioni ostative, che, qualora ritenute invece sussistenti dall’Amministrazione, devono dunque essere fatte oggetto di analitica motivazione rafforzata da parte di quest’ultima (cfr. in tal senso, *ex multis*, T.A.R. Sardegna, I, n. 844/2023).

10.4. Nel caso di specie, però, dalla disamina del diniego manifestato dal Comune con la determinazione n. 841 del 12.6.2024 impugnata non emerge in alcun modo l’esistenza di una motivazione rafforzata quanto alle concrete evidenze paesaggistiche da tutelare.

Da un lato, infatti, la determina dell’Ente si limita a rappresentare, in via del tutto generica, che “*l’intervento di progetto ricade totalmente all’interno dell’ambito di paesaggio ‘Tavoliere Salentino’ e all’interno della figura territoriale e paesaggistica ‘La Terra dell’Arneo’*”, senza offrire dunque alcuna precisazione circa la peculiare rilevanza paesaggistica di tali aree e senza, altresì, analizzare e chiarire gli eventuali concreti impatti negativi derivanti dalla realizzazione dell’opera rispetto al precipuo contesto di riferimento.

Dall’altro, l’atto *de quo* non risulta comunque dar conto di aver operato un necessario ponderato bilanciamento tra le contrapposte esigenze che possono venire in rilievo in uno con le esigenze di tutela del paesaggio, posta l’idoneità normativamente indicata delle zone interessate dall’installazione, nonché la preferenza legislativa espressamente

manifestata con riguardo alla peculiare natura dell'impianto di cui si discute.

10.5. Per converso, dalla documentazione fotografica versata in atti dalla parte ricorrente e contenuta all'interno della "relazione tecnica" depositata in data 15.4.2025 si evince l'insussistenza di elementi di pregio dell'area oggetto di intervento da un punto di vista paesaggistico.

10.6. Con la conseguenza che, ad avviso del Tribunale, non ricorrono dunque nel caso di specie quelle particolari evidenze di natura paesaggistica che, anche a voler prescindere dall'esistenza di vincoli formali, giustifichino la disapplicazione di un regime semplificatorio che, a chiare lettere, il Legislatore ha voluto introdurre in materia di impianti di produzione di energia rinnovabili.

11. Analoghe considerazioni possono essere estese anche ai presunti ravvisati contrasti dell'impianto proposto dalla Sol Salento Dieci S.r.l. rispetto al P.R.G. comunale e, più precisamente, all'art. 69 delle Norme Tecniche di Attuazione ("N.T.A.") allegate a detto Piano, tenuto conto che il Comune di San Pancrazio Salentino si è limitato a riscontrare il contrasto del progetto con tali prescrizioni, obliterando integralmente, anche in questo caso, la circostanza che il progetto in esame ricade in area idonea *ex lege* ai sensi dell'art. 20 del D. Lgs. n. 199/2021, e considerato che, proprio in virtù di tale ragione, sarebbe occorsa una motivazione rafforzata a supporto del diniego opposto, avendo il Legislatore - per quella tipologia di area - già operato, a monte, una valutazione di compatibilità.

Non reputandosi dunque sufficiente richiamare le N.T.A. presuntivamente violate per fondare la motivazione rafforzata, puntuale e specifica che avrebbe dovuto avere il provvedimento di diniego in questione, anche sotto tale profilo emerge *ictu oculi* il vizio motivazionale della determina gravata alla luce della normativa e della giurisprudenza succitata.

12. Alla luce di quanto precede, il ricorso in esame deve essere accolto con riferimento al primo e al secondo motivo articolati dalla parte, attesa la riscontrata carenza motivazionale e istruttoria ad opera dell'Amministrazione comunale, con conseguente annullamento della determinazione n. 841 del 12.6.2024 in gravame, nonché dei presupposti preavvisi di diniego.

13. L'accoglimento dei citati motivi consente di assorbire le ulteriori censure attoree avanzate con il terzo ordine di doglianze, non residuando alcun interesse della parte a un vaglio di merito delle stesse (afferendo queste, peraltro, a circostanze ostative rappresentate dal Comune di San Pancrazio Salentino solo in sede di preavviso di diniego e poi non ribadite con la determina conclusiva n. 841).

Le questioni esaminate esauriscono la vicenda sottoposta alla Sezione, essendo stati presi in considerazione tutti gli aspetti rilevanti a norma dell'art. 112 c.p.c., in aderenza al principio sostanziale di corrispondenza tra il chiesto e il pronunciato (come chiarito dalla giurisprudenza costante: fra le tante, per le affermazioni più risalenti, cfr. Cass. civ., II, n. 3260/1995, e, per quelle più recenti, *Id.*, V, n. 7663/2012).

14. Le spese di lite seguono la soccombenza e sono, quindi, da porre a carico dell'Amministrazione comunale resistente nella misura liquidata in dispositivo, mentre vanno dichiarate non ripetibili con riguardo alla Regione Puglia.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia – Lecce, Sezione Seconda, definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie, con conseguente annullamento degli atti impugnati nei sensi di cui in motivazione. Condanna l'Amministrazione comunale alla refusione delle spese di lite in favore della parte ricorrente, che liquida in complessivi € 2.500,00, oltre accessori come per legge e rimborso del contributo unificato.

Dichiara non ripetibili le spese di lite con riguardo alla Regione Puglia.

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

(Omissis)