

# Sul principio di derivazione euro-unitaria, di “*massima diffusione delle fonti rinnovabili*”

Cons. Stato, Sez. IV 16 febbraio 2026, n. 1208 - Carbone, pres.; Conforti, est. - Brindisi Energia 3 s.r.l. (avv. Sticchi Damiani) c. Regione Puglia (avv. Colelli) ed a.

**Ambiente - Giudizio negativo di compatibilità ambientale per la realizzazione e l'esercizio di un impianto agrivoltaico - Principio di derivazione euro-unitaria che impone di ritenere prevalente l'interesse alla realizzazione di impianti di produzione di energia da fonti rinnovabili - Illegittimità del giudizio negativo.**

*(Omissis)*

## FATTO e DIRITTO

1. Giunge alla decisione del Consiglio di Stato l'appello proposto dalla società Brindisi Energia 3 s.r.l., ricorrente nel processo di primo grado, avverso la sentenza del T.a.r. per la Puglia n. 1144/2024, che ha respinto:

- le domande di annullamento, proposte con il ricorso principale, avverso il giudizio negativo di compatibilità ambientale espresso nella seduta conclusiva della conferenza di servizi del 9 giugno 2023 e gli atti endoprocedimentali, presupposti, connessi e/o conseguenziali;
- la domanda di annullamento, proposta con i motivi aggiunti, avverso il provvedimento n. 69 dell'11 agosto 2023 di diniego della V.i.a. e del P.a.u.r.

2. Si espongono i seguenti fatti rilevanti per la decisione.

2.1. La società Brindisi Energia ha presentato presso la Provincia di Brindisi, in data 31 maggio 2021 e 10 giugno 2021, le istanze per il rilascio del P.a.u.r. e dell'autorizzazione unica necessarie per la realizzazione e l'esercizio di un impianto agrivoltaico di potenza di potenza nominale DC 5,32784 MW e in immissione AC 5,25 MW, localizzato “*in agro*” del Comune di Brindisi per un'estensione di circa 11 ha e si compone di 7.952 moduli.

2.2. Secondo quanto dichiarato dall'appellante (pag. 23, 25 e 36 dell'appello):

- il progetto è destinato ad essere realizzato in un'area agricola, da qualificarsi come “area idonea”, ai sensi dell'art. 20, comma 8, lett. c-quater, d.lgs. n. 199/2021;
- il progetto prevede la conservazione di scopi culturali che vengono indicati nel dettaglio nell'ambito della narrativa del gravame;
- i pannelli hanno un'altezza media pari a 2,63 m (altezza minima 0,47 m e altezza massima 4,63 m) e sono posti ad una distanza pari a 11,5 metri;
- l'area complessiva di incidenza dei moduli fotovoltaici dell'impianto risulta essere pari ad Ha 2,556 (relazione agronomica pag. 24);
- lungo il perimetro dell'impianto sarà posta una siepe di altezza pari a due metri;
- l'impianto è stato valutato favorevolmente dal Servizio agricoltura della Regione Puglia, con nota prot. n. 81963 del 21 dicembre 2022;
- l'area di intervento non è soggetta ad alcun vincolo archeologico o culturale-paesaggistico;
- la società proponente non possiede la qualità di imprenditore agricolo.

2.2. Dopo una prima fase, in cui le amministrazioni interpellate dalla Provincia hanno manifestato il proprio parere, la necessità di integrazioni istruttorie o di non essere tenute al rilascio dei pareri, la Provincia, ricevute le integrazioni da parte della società istante, con la nota prot. n. 9828 del 20 marzo 2023, ha convocato la prima seduta della conferenza di servizi per il 14 aprile 2023, ai sensi dell'art. 27 bis, comma 7, del d.lgs. n. 152/2006.

2.3. Successivamente a questa prima seduta, sono pervenuti ulteriori pareri o richieste di integrazioni da parte delle amministrazioni interpellate.

2.4. La prima seduta della conferenza di servizi si è chiusa con la concessione all'appellante di un termine di 20 giorni per fornire riscontro ai pareri pervenuti in vista della medesima seduta e successivamente alla sua conclusione.

2.5. La Provincia ha poi convocato la seconda seduta della conferenza di servizi per il giorno 9 giugno 2023.

In vista di questa seduta e successivamente alla sua conclusione pervenivano ulteriori pareri.

2.6. Con la nota prot. n. 21900 del 26 giugno 2023, la Provincia ha assegnato all'appellante un termine di 10 giorni per “*presentare per iscritto le proprie osservazioni*”.

2.7. Successivamente, la Provincia ha emanato, dapprima, il giudizio negativo di compatibilità ambientale e, successivamente, il diniego di V.i.a. e di P.a.u.r.

3. Con il ricorso introduttivo del giudizio e motivi aggiunti, la società Brindisi Energia ha impugnato i provvedimenti innanzi al T.a.r. per la Puglia, domandandone l'annullamento.

3.1. Si sono costitute in giudizio la Regione Puglia, la Provincia di Brindisi e l'A.r.p.a. Puglia, per resistere alle domande

di annullamento.

4. Con la sentenza n. 1144/2024, il T.a.r. per la Puglia ha respinto il ricorso e i motivi aggiunti, compensando tra le parti le spese del processo.

5. La società Brindisi Energia ha impugnato la sentenza di primo grado, formulando cinque motivi di appello.

5.1. Si sono costitute innanzi al Consiglio di Stato, la Regione Puglia, la Provincia di Brindisi e l'A.r.p.a. Puglia, per resistere in giudizio.

5.2. Il 24 ottobre 2025, l'Arpa e la Provincia hanno depositato la memoria difensiva, mentre il 27 ottobre 2025 vi hanno provveduto la società appellante e la Regione.

5.3. Il 6 novembre 2025, sia la società appellante che la Provincia hanno depositato le repliche.

6. All'udienza del 27 novembre 2025, la causa è stata trattenuta in decisione.

7. Con i primi quattro motivi di appello, la società impugna la sentenza di primo grado per difetto di motivazione, sviluppando, un unitario articolato ragionamento che consente, pertanto, l'esame congiunto dei mezzi di impugnazione.

In particolare, con il primo motivo di appello, la società deduce che i provvedimenti negativi avrebbero dovuto essere corredati da un'approfondita e stringente motivazione che, invece, nel caso di specie, sarebbe mancata.

Con il secondo motivo di appello, la società si duole del fatto che il T.a.r. avrebbe omesso di considerare e valutare adeguatamente il principio di derivazione euro-unitaria che impone di ritenere prevalente l'interesse alla realizzazione di impianti di produzione di energia da fonti rinnovabili, specialmente quando si tratta di impianti fotovoltaici e, in particolar modo, di impianti agro-voltaici.

Con il terzo motivo di appello, la società ha richiamato le sentenze del Giudice amministrativo che, pronunciate in fatti-specie ritenute dall'appellante simili a quella oggetto del presente giudizio, deporrebbero per la realizzabilità dell'impianto e manifesterebbero il *favor* per gli impianti agro-voltaici.

Con il quarto motivo di appello, la società ripropone una serie di doglianze, che ritiene non essere state esaminate dal Giudice di primo grado.

7.1. I motivi in esame sono fondati.

7.2. Preliminarmente, vanno enucleati i principi regolatori della materia che questa Sezione ha ricavato dalle fonti normative di livello sovra-nazionale e nazionale, oltre che dagli atti di regolazione non normativa vigenti nell'ambito della regione Puglia.

Innanzitutto, va ribadito che nei procedimenti di autorizzazione alla realizzazione e alla gestione degli impianti di produzione di energia elettrica, l'amministrazione incontra la *“necessità della ricerca e della verifica di volta in volta in concreto del delicato bilanciamento tra i beni e gli interessi pubblici e privati coinvolti in tale campo”* (Cons. Stato, Sez. IV, 31 agosto 2023 n. 8090) dovendo contemperare, al contempo, nell'ambito degli interessi pubblici, quelli spesso potenzialmente contrapposti di ambiente e paesaggio, ambedue di rilievo costituzionale (Cons. Stato, Sez. IV, 11 settembre 2023 n. 8258, §.7).

Nell'ambito di questa attività di bilanciamento soccorre il principio di derivazione euro-unitaria, di *“massima diffusione delle fonti rinnovabili”* (Cons. Stato, Sez. IV, n. 8090/2023; Sez. IV, 30 agosto 2023 n. 8029), introitato e attuato nell'ordinamento nazionale mediante il Piano nazionale integrato energia e clima (PNIEC) e il Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR).

Segnatamente, come già messo in evidenza dalla Sezione (Cons. Stato, Sez. IV, n. 8029/2023, cit.), l'art. 3 Reg. UE 2021/241, che istituisce il dispositivo per la ripresa e la resilienza (attuato dall'Italia con il d. lgs. n. 77/21), pone tra i sei pilastri del Piano di resilienza (cfr. art. 3 lett. a Reg. cit.) la *“transizione verde”*. Il successivo art. 4 conferma, quale obiettivo del Piano di resilienza, il sostegno alla: *“transizione verde, contribuendo al raggiungimento degli obiettivi climatici dell'Unione per il 2030 stabiliti nell'articolo 2, punto 11, del regolamento (UE) 2018/1999, nonché al raggiungimento dell'obiettivo della neutralità climatica dell'UE entro il 2050”*.

L'Allegato V al suddetto Reg. UE 2021/241 stabilisce (cfr. punto 2.5) che: *“Il piano per la ripresa e la resilienza prevede misure che contribuiscono efficacemente alla transizione verde, compresa la biodiversità, o ad affrontare le sfide che conseguono da tale transizione, e tali misure rappresentano almeno il 37 % dell'assegnazione totale del piano di ripresa e resilienza”*.

L'Allegato VI al suddetto Reg. UE 2021/241 pone come coefficiente di calcolo del sostegno agli obiettivi in materia di cambiamenti climatici quello del 100%, cioè la misura massima assentibile.

L'art. 2.11, Reg. UE 2018/1999, sulla *Governance* dell'Unione dell'energia e dell'azione per il clima, afferma testualmente: *“obiettivi 2030 dell'Unione per l'energia e il clima: l'obiettivo vincolante a livello unionale di una riduzione interna di almeno il 40 % delle emissioni di gas a effetto serra nel sistema economico rispetto ai livelli del 1990, da conseguire entro il 2030; l'obiettivo vincolante a livello unionale di una quota di energia rinnovabile pari ad almeno il 32 % del consumo dell'UE nel 2030”*.

Coerentemente con le predette fonti di regolazione, il Piano nazionale integrato per l'energia ed il clima (PNIEC) del dicembre 2019 persegue l'obiettivo generale di accelerare il percorso di decarbonizzazione e favorire l'evoluzione del sistema energetico da un assetto centralizzato ad uno basato principalmente su fonti rinnovabili, proponendosi di superare l'obiettivo del 30% di produzione energetica da tali fonti.

Se ne ricava che obiettivo assolutamente prioritario del PNIEC è quello del passaggio a forme di energie *green*.

Nella prospettiva delineata dal PNRR, per favorire ulteriormente tale tipologia di impianti, con il Decreto Semplificazioni (d.l. n. 77 del 2021, art. 31) il Governo ha poi tracciato un percorso privilegiato per il rilascio delle autorizzazioni in favore di grandi impianti fotovoltaici, con la previsione di notevoli incentivi proprio per lo sviluppo di tale fonte rinnovabile (Cons. Stato, Sez. IV, 11 settembre 2023 n. 8258).

Sempre nell'ottica di *favor* verso la diffusione delle fonti di produzione di energie rinnovabili, il legislatore è intervenuto con il d.lgs. n. 199/2021, che all'art. 20, comma 8, nelle more dell'adozione di una disciplina ordinaria della materia, ha dettato norme per l'individuazione delle aree idonee al collocamento degli impianti in questione.

Nella medesima linea si inseriscono anche le delibere della Regione Puglia n. 400/2021 e n. 556/2022 anch'esse ispirate ad una chiara promozione degli impianti agrivoltaici, capaci di “*integrare i due sistemi economici (agricoltura e fotovoltaico) in un unico sistema sostenibile fondato su energia pulita e rilancio dell'agricoltura locale*” e di rappresentare “*una soluzione fondamentale*” se vengono seguiti i principi che le delibere in questione enumerano.

Nell'ambito del relativo procedimento autorizzatorio, l'amministrazione preposta deve pertanto compiere un'attenta ponderazione comparativa degli interessi, che risulti connotata da “*adeguato approfondimento istruttorio*” e sorretta da “*un congruo percorso motivazionale, idoneo a dare conto dei caratteri innovativi e distintivi dell'impianto agrivoltaico progettato, volto a preservare con moduli elevati da terra, appositamente distanziati ed opportunamente posizionati, la continuità dell'attività di coltivazione agricola e gli elementi di “naturalità” del sito di installazione (come la permeabilità del suolo e la sua irradiazione da parte della luce solare) garantendo, al contempo, la produzione di energia elettrica da fonte rinnovabile e dunque ad assicurare, attraverso l'integrazione tra attività agricola e produzione elettrica, la valorizzazione di entrambi i sottosistemi*” (Cons. Stato, Sez. IV, n. 8258/2023).

7.3. Fermi restando i descritti i principi regolatori della materia, il Collegio è consapevole che la legislazione attuativa dei predetti principi è in continua evoluzione, pur dovendosi comunque applicare al caso di specie la normativa all'epoca vigente, secondo il principio del *tempus regit actum*.

In particolare, non sfugge che in materia di fotovoltaico e di agrivoltaico (c.d. “non avanzato”) il T.a.r. del Lazio, Sez. III, con ordinanze e sentenze non definitive nn. 9156, 9157, 9158, 9162, 9163, 9164, 9167, del 13 maggio 2025 e n. 15502 dell'11 agosto 2025, ha rimesso alla Consulta la questione (tuttora *sub iudice*) della legittimità costituzionale dell'art. 20 del d.lgs. n. 199 del 2021, comma 1-bis, come introdotto dall'art. 5, d.l. 63 del 2024.

Si ritiene, tuttavia, di poter prescindere da tale rilevante questione *sub iudice*, poiché essa concerne gli impianti di produzione in zone agricole cd. “a terra” (cioè, con l'installazione dei moduli a terra), mentre nel caso di specie si tratta, invece, di un impianto agrivoltaico “non a terra” (cioè, con l'installazione dei moduli elevati da terra).

Il Collegio è altrettanto consapevole che la norma sottoposta al vaglio della Consulta è stata anche già abrogata dall'art. 2 del d.l. n. 175 del 2025 (poi convertito dalla legge n. 4 del 15 gennaio 2026 approvato nelle more della pubblicazione della sentenza), che (oltre ad abrogare l'art 20) ha anche introdotto un nuovo divieto in relazione alla collocazione di “*impianti fotovoltaici con moduli collocati a terra, in zone classificate agricole*” in aree differenti da quelle di cui “*al comma 1, lettere a), limitatamente agli interventi per modifica, rifacimento, potenziamento o integrale ricostruzione degli impianti già installati, a condizione che non comportino incremento dell'area occupata, c), d), e), f), l), numeri 1) e 2)*” e ha altresì disposto che: “*È comunque sempre consentita l'installazione di impianti agrivoltaici di cui all'articolo 4, comma 1, lettera f-bis), attraverso l'impiego di moduli collocati in posizione adeguatamente elevata da terra*”.

Tanto premesso, si ritiene di poter decidere nel merito il caso di specie, prescindendo dalla successiva evoluzione normativa, che non rende improcedibile il gravame, ferma restando che la sua eventuale rilevanza, quanto agli effetti conformativi, dovrà essere valutata dall'amministrazione.

7.4. Nel caso di specie, avendo riguardo alla norma applicabile secondo il principio del *tempus regit actum*, non può dirsi sussistente la attenta ponderazione richiesta dalla disciplina: tale ponderazione deve essere correlata al caso concreto, cioè allo specifico progetto presentato, e sorretta da un “*congruo percorso motivazionale*”.

Dalla lettura delle motivazioni del provvedimento n. 69/2023, che ha negato il rilascio del P.a.u.r. e dell'autorizzazione unica, si trae che il diniego risulta incentrato:

- sul quantitativo particolarmente elevato di suolo agricolo del territorio della Provincia di Brindisi interessata dall'installazione di impianti di produzione di energia da fonte rinnovabili, sia per quanto riguarda gli impianti già installati che quelli “*per i quali è stata presentata autorizzazione*”;
- sul parere di ARPA, che ha evidenziato gli impatti cumulativi per la perdita di suolo e l'insufficienza delle misure di mitigazione;
- sul parere del Servizio osservatorio e pianificazione paesaggio della regione Puglia, che ha evidenziato che “*la semplice previsione di impianti agrivoltaici non determina automaticamente la sottrazione all'indirizzo generale sulle criticità da scongiurare*” rilevando che l'impianto è posto nella vicinanza con il “Canale Ciancola” e al “Canale Cillarese” il che comporta “*l'artificializzazione del contesto rurale laddove invece il PPTR persegue interventi di salvaguardia della continuità e integrità dei caratteri idraulici, ecologici e paesaggistici...*”, la “*frammentazione degli habitat e degli ecosistemi fluviali*”, criticità rispetto a “*segni antropici di elevato valore storico-culturale quali le masserie storiche*” che vengono nominativamente elencate, la mancata considerazione della Campagna brindisina e dei caratteri collegati alla presenza di

“vaste aree a seminativo prevalente, il mosaico di frutteti, oliveti, vigneti a sesto regolare...” che ne sarebbero alterati, la “lenta e inesorabile definitiva modificazione” della connotazione agricola dell’area e la diminuzione della qualità paesaggistica;

- sul parere del Comune di Brindisi che ha evidenziato come l’intervento si incunea tra altri impianti già realizzati, non può qualificarsi come “agrofotovoltaico” e che le n.t.a. del P.r.g. ammettono “nelle zone agricole attività industriali connesse esclusivamente all’agricoltura”.

7.5. I motivi di appello censurano sia in maniera sintetica sia in maniera puntuale le ragioni giustificatrici che l’amministrazione precedente ha posto a fondamento della sua decisione.

I motivi rilevano, fondatamente, come dalla motivazione traspia il mancato bilanciamento fra l’interesse paesaggistico, che risulta essere stato enucleato come l’interesse maggiormente antagonista alla realizzazione dell’opera, e l’interesse alla diffusione di impianti di produzione di energie rinnovabili.

7.5.1. Questa Sezione ha già evidenziato come sia da considerarsi quale premessa erronea del ragionamento che porta alla scelta compiuta dall’amministrazione e dunque costituisca un vizio di eccesso di potere per illogicità, la circostanza, che viene indicata anche nel provvedimento impugnato quale una delle ragioni giustificatrici del diniego, che l’amministrazione “muove dall’erronea premessa che valorizza, ai fini della valutazione di che trattasi, non solo gli impianti già realizzati, bensì, e per la maggior parte, impianti in corso d’esame” e questo perché “L’impostazione della Provincia incontra, invero, l’obiezione per cui ogni nuova istanza verrebbe elisa dalla valutazione di altra istanza e così via. Alla luce di quanto sin qui osservato emerge l’inconferenza dei richiami, contenuti nel provvedimento negativo di Paur, al fatto che il territorio di Brindisi sarebbe interessato da numerose istanze inerenti a impianti FER ovvero alla presenza di altri campi fotovoltaici (non agrivoltaici) nelle vicinanze” (Cons. Stato, Sez. IV, n. 8029/2023, §. 4).

Nelle motivazioni del provvedimento neppure viene chiarita la tipologia a cui appartengono questi impianti né in quale misura essi concorrono al soddisfacimento del raggiungimento delle quote di produzione di energia da fonti rinnovabili fissati dagli atti di programmazione nazionale suindicati (PNRR e PNIEC) rispetto, ad es., alle realtà di altre province o regioni né, infine, si evidenziano se le aree in questione fossero effettivamente destinate all’uso agricolo o versassero, in concreto, in uno stato di non uso o di abbandono.

Il dato evidenziato come premessa del ragionamento risulta dunque poco chiaro e comprensibile a giustificare razionalmente la scelta dell’amministrazione (e, perciò, indice, *in parte qua*, di “insufficiente” motivazione).

7.5.2. Il parere di A.r.p.a. risulta inficiato dal vizio di difetto di istruttoria e di motivazione, in quanto:

- è motivato in riferimento a un indice, quello di pressione cumulativa, del quale è stata esclusa l’applicabilità agli impianti agrivoltaici, come statuito dal precedente di Sezione del 11 settembre 2023 n. 8258, che qui si richiama anche ai sensi degli articoli 74, comma 1 e 88, comma 2, lett. d) c.p.a. e con valore di precedente giurisprudenziale conforme, che ha stabilito che: “la DGR n. 22 del 2012 approva i parametri per la valutazione degli impatti cumulativi, limitatamente agli impianti eolici e a “quelli fotovoltaici al suolo”; l’allegato tecnico conferma che l’impatto cumulativo è riferito a tali due tipologie di impianto; da qui la necessità – nelle more di un aggiornamento della normativa regionale - di una motivazione rafforzata idonea a giustificare l’applicazione del regolamento anche ad impianti di nuova generazione e a chiarire se l’area nella quale si intende realizzare l’intervento in esame possa ritenersi già compresa nell’autorizzazione dell’impianto preesistente, solo in parte realizzato, come allegato dalla società appellata.”;

- è motivato in riferimento all’interferenza tra “i pannelli fotovoltaici (compresa la normale manutenzione)” e “le pratiche colturali (presenza di tralicci e macchine operatrici)”, senza che, però, questa “interferenza” risulti adeguatamente espli- cata, tenuto conto del fatto che il servizio agricoltura delle regione Puglia si è espresso invece favorevolmente rispetto all’impianto. Su quest’ultimo aspetto, la motivazione del provvedimento impugnato non chiarisce le ragioni della prevalenza del parere dell’A.r.p.a. sul parere del servizio agricoltura della regione Puglia.

Il parere, inoltre, evidenzia la “perdita di suolo”, ma non tiene conto (e, dunque, non motiva al riguardo) che la tipologia dell’impianto progettato prevede “su una superficie complessiva nella disponibilità dell’appellante estesa 11,03 ha, la conservazione a scopi culturali di un’area pari al 79,6% (8,78 ha)” e “su una superficie interna alla recinzione d’impianto estesa 8,09 ha, la conservazione a scopi culturali di un’area pari al 86,77% (7,02 ha)”. Dalla complessiva motivazione del provvedimento (quella estesa nell’atto e quella ricavabile *per relationem*) non si comprende, insomma, se la Provincia ha tenuto conto della “particolarità, rispetto ai fotovoltaici “classici”, degli impianti agrivoltaici” (Cons. Stato, Sez. IV, n. 8090/2023, §. 11.3.).

Si rileva, incidentalmente, al fine della procedibilità dell’appello anche ai sensi della nuova normativa, che essa impone, per l’installazione di un impianto agrivoltaico, che “...il soggetto proponente si dota di dichiarazione asseverata redatta da un professionista abilitato che attesti che l’impianto è idoneo a conservare almeno l’80 per cento della produzione linda vendibile” (art. 11 bis, comma 2, d.lgs. n. 190/2024).

7.5.3. Il parere del servizio osservatorio e pianificazione paesaggistica della regione Puglia è incentrato sui profili paesaggistici.

Tuttavia, in accoglimento delle censure dell’appellante, va rilevato che il territorio indicato nel progetto per la realizzazione dell’impianto non risulta soggetto a vincoli paesaggistici o archeologici, né interessato da criticità idrogeologiche (sulla significatività di questi rilievi, Cons. Stato, Sez. IV, n. 8090/2023, §. 11.2.) e l’area indicata può qualificarsi come

idonea in base alla disciplina dell'art. 20, comma 8, d.lgs. n. 199/2021.

Il parere segnala la presenza di “*segni antropici di elevato valore storico-culturale quali le masserie storiche*”, ma tale indicazione non risulta spazialmente collocata in rapporto all’impianto e non viene esaminata rispetto alle opere di mitigazione proposte dalla parte.

Inoltre, quanto all’“*artificializzazione del contesto rurale*”, “*contesto*” che, nelle sue componenti di “*continuità e integrità dei caratteri idraulici, ecologici e paesaggistici*”, l’amministrazione oppone essere specifico obiettivo di tutela del PPTR, come già rilevato in precedenti di Sezione riguardanti la regione Puglia, “*le innovative caratteristiche tecnologiche degli impianti agrivoltaici imponevano agli organi regionali, anche nel procedimento in contestazione, di operare una attenta verifica circa la compatibilità di tali impianti con le previsioni del PPTR, attraverso una interpretazione evolutiva e finalistica idonea a verificare se le nuove tecnologie potessero ritenersi idonee a tutelare le finalità di salvaguardia insite nelle previsioni del PPTR*”. Tuttavia, anche nel caso di specie, dalla motivazione del provvedimento si trae che “*sebbene espressamente riferite agli impianti fotovoltaici “a terra”, gli organi competenti hanno applicato tali misure in senso preclusivo anche ad impianti di nuova generazione sebbene dotati di sistemi idonei a limitare fortemente il consumo di suolo e soprattutto a garantire la coesistenza delle tradizionali attività agrosilvopastorali tutelate dal PPTR con la finalità di produzione di energia alternativa*” (Cons. Stato, Sez. IV, n. 8258/2023, §. 7).

7.5.4. Anche il parere espresso dal Comune di Brindisi, risulta, infine, connotato da profili di illegittimità, in quanto la circostanza che l’intervento “*si incunea*” tra altri già realizzati risulta neutra e, invero, non adeguatamente circostanziata. L’affermazione che l’impianto non sia qualificabile come agrivoltaico è apodittica e indimostrata, e, anzi, in assenza di ulteriori elementi cui fare riferimento, risulta smentita dalla corposa relazione agronomica in atti.

Sul punto, va richiamato quanto già espresso dalla Sezione (Cons. Stato, Sez. IV, n. 8029/2023) circa il fatto che “*l’art., 1, lett. d) delle predette linee guida [sicilicet, linee guida sulla progettazione e localizzazione di impianti di energie rinnovabili elaborato n. 4.4. al P.p.t.r. della Regione Puglia], [...] definisce l’agro-voltaico come «impianto fotovoltaico che adotta soluzioni volte a preservare la continuità delle attività di coltivazione agricola e pastorale sul sito di installazione»*”.

Quanto, infine, al contrasto con le norme tecniche di attuazione del P.R.G., va evidenziato che l’idoneità delle zone “*agricole*” ad ospitare impianti di produzione di energia da fonti rinnovabili risulta già valutata positivamente dal legislatore nell’ambito del d.lgs. n. 387/2003 e del d.lgs. n. 199/2021 (cfr. Cons. Stato, Sez. IV, n. 8029/2023, §. 5.2.) e il rilascio dell’autorizzazione unica comporta, ove necessario, variante urbanistica.

7.6. Il Collegio ritiene dunque che – pur in presenza di una continua e non pacifica evoluzione normativa, che mira però a proteggere il consumo del suolo delle aree agricole e non a limitare l’agrivoltaico in sé – il *favor* espresso dal legislatore per la diffusione delle energie da fonti rinnovabili e per la tipologia di impianti definita “*agrifotovoltaici*” (o più semplicemente “*agrivoltaici*”) “*non a terra*” richieda, in caso di diniego all’installazione da parte dell’amministrazione, l’esterizzazione di una congrua e specifica motivazione.

8. In definitiva, dunque, i provvedimenti vanno annullati per difetto di motivazione, salvi gli ulteriori provvedimenti dell’amministrazione, con conseguente assorbimento del quinto motivo di appello, formulato, in verità, dalla società appellante per mero tuziorismo, avverso un punto della motivazione della pronuncia impugnata che ha apoditticamente respinto la corrispondente censura di primo grado, senza esternare un’effettiva motivazione a sostegno della declaratoria di infondatezza, limitata ad affermazioni di natura generica e al generico rinvio al P.P.T.R.

9. Ai sensi dell’art. 34, comma 1, lett. e), c.p.a., considerato che “*al giudice della cognizione è stato attribuito il potere, una volta spendibile solo nella successiva sede dell’ottemperanza, di disporre le misure idonee ad assicurare l’attuazione del giudicato e delle pronunce non sospese*” (Cons. Stato, Sez. VI, 25 febbraio 2019 n. 1321), il Collegio ritiene che l’amministrazione, in sede di riedizione del potere, dovrà:

i. motivare in maniera più approfondita circa il “*contesto paesaggistico*” in cui si inserisce l’impianto in questione, in quanto, nell’ambito della motivazione del provvedimento annullato, tale aspetto viene riferito in maniera insufficiente, senza indicare in che rapporto prospettico l’impianto si collochi rispetto alle numerose masserie a cui si fa riferimento come elemento da tutelare, considerato che la masseria più vicina all’impianto è situata a 890 metri (mentre le altre che vengono indicate sono a distanze che oscillano tra i 1980 metri e i 2950 metri, come si ricava dal parere del Dipartimento Ambiente, Paesaggio e Qualità urbana della Regione Puglia, prot. Provincia di Brindisi n. 13230 del 14 aprile 2023), né viene analizzato e approfondito se le concrete modalità di realizzazione dell’impianto rendano quest’ultimo visibile rispetto alle masserie collocate alle distanze indicate nel parere del competente servizio regionale e, dunque, nel contesto paesaggistico che si intenderebbe tutelare opponendo un diniego, anche in considerazione del fatto che l’impianto è destinato ad essere realizzato in area agricola che non è soggetta ad alcun vincolo archeologico o culturale-paesaggistico.

La mancata indicazione di questi elementi non consente, inoltre, di apprezzare e valutare le ragioni per le quali l’impianto in questione, malgrado le opere di mitigazione progettate, “*mina l’integrità del territorio considerato e del suo intorno*” né consente di collocare l’impianto nel richiamato “*sistema agro-ambientale*”, indicato come “*vaste aree a seminativo prevalente, il mosaico di frutteti, oliveti e vigneti a sesto regolare, di impianto relativamente recente, intervallati da sporadici seminativi*”, sicché non viene indicato quale parte di tale contesto “*agro-ambientale*” (cioè se le aree a seminativo o il mosaico di frutteti o gli oliveti, etc.), sia effettivamente collocato in prossimità dell’impianto (non risultando

questo evincibile dall'unica foto presente nel parere regionale) o se, più in generale, con tale espressione si è voluto fare riferimento ad un'area più o meno vasta, anche non limitrofa all'area di localizzazione dell'impianto, ma che ricomprende al suo interno anche prescelta per collocarlo, impedendo perciò ogni valutazione in termini di ragionevolezza e proporzionalità del diniego;

*ii.* motivare in maniera più approfondita sul perché *“la vicinanza con il Canale Giancola determina elementi di criticità nella scelta localizzativa, comportando artificializzazione del contesto”*, dando maggiore concretezza al concetto di “vicinanza” e chiarendo sia perché le opere di mitigazione non sono idonee a scongiurare il pericolo di artificializzazione sia come è composto *“il contesto”* cui si fa riferimento, non risultando la locuzione adoperata sufficiente ai fini conoscitivi di tali aspetti;

*iii.* motivare in maniera più congrua sulla circostanza secondo cui *“il progetto ricade in aree agricole destinate, anche solo potenzialmente, alle produzioni di qualità”*, in quanto la locuzione risulta ambigua perché non chiarisce se il terreno in questione sia soltanto destinato a tali produzioni, omettendo di indicare quali esse siano e dove siano previste, o se tali produzioni siano state effettuate in passato nel fondo;

*iv.* motivare in maniera più approfondita sulla ragione per la quale la *“semplice previsione di impianti agrivoltaiici”*, pur *“smarcan[dosi] parzialmente da quanto affermato dalle ‘Linee guida sulla progettazione e localizzazione di impianti di energia rinnovabile – parte prima’ in quanto rappresentano una concezione impiantistica più evoluta, tale da coniugare la produzione energetica con l’attività agricola”*, *“non determina automaticamente la sottrazione all’indirizzo generale sulle criticità da scongiurare, e al non dover verificare gli effetti paesaggistici delle trasformazioni proposte sul territorio”* (cfr. pag. 15 del parere del Dipartimento Ambiente, Paesaggio e Qualità urbana della Regione Puglia, prot. Provincia di Brindisi n. 13230 del 14 aprile 2023);

*v.* considerare che l'impianto risulta collocato in un'area qualificabile come “idonea” ai sensi dell'art. 20, comma 1, c-  
quater, decreto legislativo 8 novembre 2021, n. 199 e non sussistono vincoli paesaggistici relativamente all'area prescelta;

*vi.* considerare che l'amministrazione, nel pronunciarsi sull'istanza di rilascio del provvedimento autorizzativo, deve valutare tutte le circostanze del caso concreto e bilanciare gli opposti interessi nella consapevolezza che il legislatore ha espresso un chiaro *favor* per la realizzazione degli impianti fotovoltaici, *“senza che possano legittimarsi ‘interessi tiranni’ capaci di prevalere automaticamente su altri interessi meritevoli di pari considerazione”* (così, Cons. Stato, Sez. IV, 21 luglio 2025 n. 6434) e ciò in linea con il principio comunitario per cui la produzione di energia alternativa rappresenta, in forza di una presunzione *iuris tantum*, interesse pubblico prevalente (cfr. art. 3 regolamento UE 2022/2577 nonché considerando 4 e 8 della medesima direttiva ed ora cfr. art. 1 della direttiva UE 2023/2413 c.d. direttiva RED III recepita dal d. lgs. n. 190 del 2024, segnatamente all'art. 3. Sul punto, Cons. Stato, Sez. IV, 29 dicembre 2025 n. 10354).

*vii.* considerare l'impatto delle sopravvenienze normative sopra descritte sul caso di specie.

10. In conclusione, per le motivazioni suesposte, l'appello va accolto e, per l'effetto, in riforma della sentenza impugnata, vanno annullati, in particolare:

*i.* il provvedimento n. 69 dell'11 agosto 2023, del Servizio ambiente ed ecologia della Provincia di Brindisi di diniego della V.i.a. e del P.a.u.r. chiesti per la realizzazione e l'esercizio, in agro del Comune di Brindisi, di un impianto agrivoltaiico di potenza nominale DC 5,32784 MW e in immissione AC 5,25 MW;

*ii.* il giudizio negativo di compatibilità ambientale espresso nella seduta conclusiva della conferenza di servizi tenutasi in data 9 giugno 2023;

*iii.* il parere della Regione Puglia - Servizio osservatorio e pianificazione paesaggistica giusta - nota acquisito al protocollo della Provincia di Brindisi n. 13230 del 14 aprile 2023;

*iv.* il parere del Comune di Brindisi - Settore urbanistica acquisito al protocollo della Provincia di Brindisi n. 19887 del 9 giugno 2023;

*v.* il parere dell'A.r.p.a. prot. n. 41160 del 5 giugno 2023.

11. Nel tenore delle questioni controverse, si ravvisano le eccezionali ragioni sancite dal combinato disposto degli artt. 26 comma 1 c.p.a. e 92 comma 2 c.p.c. per compensare integralmente le spese del doppio grado di giudizio.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quarta), definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, lo accoglie e, per l'effetto, in riforma della sentenza di primo grado, annulla i provvedimenti suindicati. Compensa le spese del doppio grado del giudizio.

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

(Omissis)