

Fotovoltaico in area agricola e produzioni di qualità

Cons. Stato, Sez. IV 3 agosto 2026, n. 6254 - Lopilato, pres.; Furno, est. - Ren. 146 S.r.l. (avv. Cuocolo) c. Provincia di Brindisi (avv. Tanzarella) ed a.

Ambiente - Impianto fotovoltaico a terra - Provvedimento autorizzatorio unico regionale (PAUR) - Autorizzazione unica - Aree idonee - Tutela delle produzioni agricole di qualità (IGP, DOP) - Consumo di suolo agricolo - Paesaggio rurale e trama agraria storica - Impianto agrivoltaico e continuità dell'attività agricola - Impatti cumulativi - Piano paesaggistico territoriale regionale (PPTR) - Prevalenza del piano paesaggistico - Bilanciamento tra fonti rinnovabili e tutela del paesaggio - Discrezionalità tecnica.

(Omissis)

FATTO

1. La società REN 146 S.r.l., odierna appellante, ha presentato in data 9 febbraio 2021 alla Provincia di Brindisi istanza, ai sensi dell'art. 27-bis del d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, per il rilascio del Provvedimento autorizzatorio unico regionale (PAUR), relativo alla realizzazione di un impianto per la produzione di energia elettrica da fonte solare fotovoltaica denominato "Fattoria Solare Polidoro", avente potenza di immissione pari a 5,50 MW e potenza nominale di 5,59338 MWp, comprensivo delle opere di connessione alla rete elettrica presso la cabina primaria "Casignano".

Contestualmente la società ha presentato istanza di autorizzazione unica ai sensi dell'art. 12 del d.lgs. 29 dicembre 2003, n. 387.

Nel corso dell'istruttoria la Provincia di Brindisi, con nota del 24 febbraio 2021, ha richiesto integrazioni documentali, successivamente depositate dalla società proponente.

Acquisita la documentazione integrativa e i contributi istruttori delle amministrazioni interessate, la Provincia, con nota del 30 settembre 2021, ha convocato la conferenza di servizi decisoria, in forma simultanea e sincrona, ai sensi degli artt. 14-ter e 14-quater della legge n. 241 del 1990, per l'acquisizione del giudizio di compatibilità ambientale, dei pareri necessari al rilascio del PAUR e dell'autorizzazione unica.

Nell'ambito del procedimento sono stati acquisiti, fra gli altri, il parere dell'ARPA Puglia del 26 ottobre 2021, che ha ritenuto non superate le criticità ambientali già evidenziate nel corso dell'istruttoria, e il parere della Regione Puglia - Servizio Osservatorio e Pianificazione Paesaggistica del 3 novembre 2021, con il quale è stata espressa una valutazione negativa di compatibilità paesaggistica dell'intervento, in relazione alle prescrizioni del Piano Paesaggistico Territoriale Regionale (PPTR).

All'esito della conferenza di servizi del 3 novembre 2021 è stato espresso giudizio negativo di compatibilità ambientale del progetto, ritenendosi non soddisfatti i presupposti per il rilascio del PAUR con riferimento, in particolare, agli aspetti concernenti la tutela del paesaggio e l'utilizzazione delle aree agricole.

Consequentemente, la Provincia di Brindisi, con determinazione dirigenziale n. 4 del 19 gennaio 2022, ha negato il rilascio del Provvedimento autorizzatorio unico regionale, recependo le risultanze della conferenza di servizi e richiamando i pareri negativi espressi dalle amministrazioni competenti.

2. Avverso tale determinazione, nonché contro gli atti presupposti e connessi, la società ha proposto ricorso dinanzi al Tribunale amministrativo regionale per la Puglia - Sezione di Lecce, deducendone l'illegittimità sotto plurimi profili.

In particolare, la ricorrente ha sostenuto:

- che il diniego sarebbe fondato su un'erronea interpretazione dell'art. 20 del d.lgs. n. 199 del 2021 e dell'art. 12 del d.lgs. n. 387 del 2003, assumendo che la localizzazione dell'impianto in area agricola non costituisce di per sé elemento ostativo alla realizzazione dell'intervento;
- che le amministrazioni coinvolte avrebbero svolto un'istruttoria incompleta e superficiale, fondando il giudizio negativo su un'erronea ricostruzione dello stato dei luoghi e sulla non corretta applicazione della disciplina paesaggistica;
- che sarebbero stati violati gli artt. 3 e 10-bis della legge n. 241 del 1990, non essendo state adeguatamente valutate le osservazioni procedurali e le modifiche progettuali presentate dalla società;
- che il provvedimento impugnato si porrebbe in contrasto con il principio, di matrice eurounitaria e nazionale, di massima diffusione degli impianti alimentati da fonti rinnovabili;
- che il progetto presentato avrebbe natura agrivoltaica e, pertanto, sarebbe stato erroneamente valutato come impianto fotovoltaico tradizionale.

Si sono costituiti in giudizio la Provincia di Brindisi, la Regione Puglia e l'ARPA Puglia, contestando le deduzioni della ricorrente e chiedendo il rigetto del ricorso.

All'udienza camerale del 13 aprile 2022 la ricorrente ha rinunciato all'istanza cautelare, chiedendo la fissazione dell'udienza di merito.

3. Con sentenza 7 febbraio 2023, n. 184, il Tribunale amministrativo regionale ha respinto il ricorso.

Il giudice di primo grado ha ritenuto che il provvedimento impugnato fosse sorretto da una pluralità di autonome ragioni ostative, desunte dai pareri espressi dalle amministrazioni competenti in ordine alla compatibilità paesaggistica, ambientale e agricola dell'intervento, reputando immune da vizi l'istruttoria svolta e congrua la motivazione del diniego.

Il TAR ha inoltre escluso la dedotta violazione delle garanzie partecipative, ritenendo che le osservazioni presentate dalla società fossero state esaminate nel corso del procedimento, ed ha reputato che il progetto non assicurasse la continuità dell'attività agricola richiesta per la qualificazione dell'intervento come impianto agrivoltaico.

Ha infine ritenuto legittima la valutazione degli impatti cumulativi derivanti dalla concentrazione di impianti per la produzione di energia da fonte rinnovabile nel territorio interessato, nonché il bilanciamento operato dall'amministrazione tra l'interesse allo sviluppo delle fonti energetiche rinnovabili e gli interessi pubblici connessi alla tutela del paesaggio, dell'ambiente e del suolo agricolo.

4. Con l'appello in esame la società REN 146 S.r.l. ha impugnato la predetta sentenza, chiedendone la riforma e riproponendo, per i motivi riportati nella parte in diritto.

Si sono costituiti nel presente grado di giudizio la Regione Puglia e la Provincia di Brindisi, chiedendo il rigetto dell'appello.

Con ordinanza 7 febbraio 2025, n. 985, la Sezione ha disposto una verifica volta ad accertare l'esatta qualificazione dell'area sulla quale la parte appellante intenderebbe realizzare un nuovo impianto di produzione di energia elettrica da fonte solare denominato "Fattoria Solare Polidoro".

5. All'udienza pubblica del 4 giugno 2026 la causa è stata trattenuta in decisione.

DIRITTO

1. Con il primo motivo di appello, la società appellante censura la sentenza impugnata nella parte in cui ha respinto le doglianze concernenti l'erronea interpretazione della disciplina dettata dall'art. 20, del d.lgs. n. 199 del 2021, dall'art. 12 del d.lgs. n. 387 del 2003, dalle Linee guida ministeriali di cui al D.M. 10 settembre 2010 e dall'art. 37 della legge regionale Puglia n. 51 del 2021.

L'appellante deduce, in particolare, che il TAR avrebbe omissso di pronunciarsi sulla questione centrale devoluta al suo esame, rappresentata dalla illegittimità del presupposto interpretativo posto a fondamento del diniego provinciale, secondo cui, nelle more dell'individuazione delle aree idonee, la realizzazione di impianti fotovoltaici sarebbe preclusa nelle aree agricole diverse da quelle espressamente indicate dal legislatore come provvisoriamente idonee.

Secondo l'appellante, tale impostazione contrasterebbe con il disposto dell'art. 20, comma 7, del d.lgs. n. 199 del 2021, il quale esclude che la mancata inclusione di un'area tra quelle idonee possa costituire, di per sé sola, motivo ostativo all'installazione di impianti alimentati da fonti rinnovabili, imponendo invece una valutazione concreta delle caratteristiche del singolo intervento.

Si assume, pertanto, che il giudice di primo grado abbia completamente eluso la censura concernente l'introduzione, da parte della Provincia, di un automatismo vietato dalla legge, limitandosi a richiamare il contenuto dei pareri negativi resi dalle amministrazioni partecipanti alla conferenza di servizi senza verificare la correttezza del presupposto giuridico sul quale gli stessi risultavano fondati.

L'appellante evidenzia, inoltre, che proprio tale erronea impostazione avrebbe condizionato l'intera attività istruttoria, determinando un atteggiamento di sostanziale preclusione nei confronti dell'intervento sin dall'avvio del procedimento, in contrasto con il favor legislativo ed eurounitario per la diffusione degli impianti alimentati da fonti rinnovabili.

Il motivo è infondato.

Osserva il Collegio, in primo luogo, che il Tribunale amministrativo regionale ha espressamente esaminato la questione, chiarendo come il diniego impugnato non trovi fondamento nella sola circostanza che l'area interessata non rientri tra quelle qualificate come idonee ai sensi dell'art. 20 del d.lgs. n. 199 del 2021, bensì in una pluralità di autonome valutazioni di incompatibilità paesaggistica, ambientale e agricola, ciascuna delle quali è stata ritenuta idonea, di per sé sola, a sorreggere il provvedimento.

La sentenza appellata ha infatti evidenziato come l'Amministrazione procedente abbia fondato il diniego sull'esito complessivo dell'istruttoria svolta in sede di conferenza di servizi, recependo i pareri espressi dalle amministrazioni competenti in materia paesaggistica, ambientale, agricola e territoriale, dai quali è emersa una valutazione unitaria di incompatibilità dell'intervento con il contesto interessato.

Ne consegue che non ricorre l'omissione di pronuncia dedotta dall'appellante.

Nel merito, la censura si fonda, inoltre, su un presupposto interpretativo non condivisibile.

L'art. 20, comma 7, del d.lgs. n. 199 del 2021 vieta che la sola mancata inclusione di un'area tra quelle idonee possa costituire motivo ostativo all'installazione di impianti alimentati da fonti rinnovabili. La disposizione, tuttavia, non impedisce all'Amministrazione di accertare, all'esito di una compiuta istruttoria, la concreta incompatibilità dell'intervento con i valori paesaggistici, ambientali, agricoli e territoriali coinvolti, qualora tale valutazione sia sorretta da adeguata motivazione.



È proprio quanto avvenuto nella fattispecie in esame.

Il provvedimento impugnato, infatti, si fonda su una motivazione articolata, nella quale confluiscono le valutazioni espresse dalle amministrazioni partecipanti alla conferenza di servizi, tutte convergenti nel ritenere che l'intervento determinerebbe una compromissione non sostenibile degli interessi pubblici affidati alla loro cura.

In particolare, è stato evidenziato che l'impianto interessa un'area caratterizzata dalla presenza di produzioni agricole di qualità, tra cui coltivazioni riconducibili all'IGP Carciofo Brindisino e alla DOP Terra d'Otranto, con conseguente sottrazione di suolo agricolo destinato a produzioni identitarie, in contrasto con i principi richiamati dall'art. 12, comma 7, del d.lgs. n. 387 del 2003.

In un analogo ordine di idee, assume rilievo anche la valutazione svolta sotto il profilo paesaggistico.

Gli organi regionali competenti hanno rilevato come il progetto interferisca con le componenti idrogeomorfologiche ed ecosistemiche disciplinate dal Piano Paesaggistico Territoriale Regionale, determinando fenomeni di frammentazione degli habitat, compromissione della continuità ecologica e alterazione della trama agraria storica della Campagna Brindisina, caratterizzata da un mosaico di colture tradizionali e da elementi paesaggistici di riconosciuto valore identitario.

A ciò si aggiunge la prossimità dell'intervento ad ulteriori beni paesaggistici tutelati, tra i quali la Riserva Naturale Regionale "Boschi di Santa Teresa e dei Lucci", nonché il Fosso Canale e altri elementi della rete ecologica regionale, circostanze che hanno ulteriormente inciso sulla valutazione complessiva di incompatibilità.

Ulteriore elemento ostativo è stato individuato negli effetti cumulativi derivanti dalla concentrazione di impianti da fonti rinnovabili già insistenti sul territorio provinciale.

Sul punto assumono particolare rilievo le risultanze della verifica disposta in corso di giudizio, con ordinanza 7 febbraio 2025, n. 985, la quale ha confermato come l'indice di pressione cumulativa dell'area interessata raggiunga il valore del 14,32%, ampiamente superiore alla soglia del 3% individuata dalla disciplina regionale quale parametro di sostenibilità territoriale. La verifica ha altresì dato atto dell'elevato livello di antropizzazione energetica già presente nel territorio provinciale, caratterizzato da un rilevante numero di impianti autorizzati o in corso di autorizzazione, con conseguente significativa riduzione del suolo agricolo disponibile.

Di particolare rilievo risultano, inoltre, gli accertamenti compiuti dal Verificatore in ordine alla compatibilità dell'intervento con il Piano Paesaggistico Territoriale Regionale.

La relazione tecnica ha infatti evidenziato che il tracciato del cavidotto attraversa il buffer del bene paesaggistico denominato "Fosso Canale", in contrasto con le prescrizioni del Piano, ed ha concluso nel senso della complessiva incompatibilità dell'intervento, considerato nella sua unitarietà, con le esigenze di tutela del paesaggio e di salvaguardia delle aree agricole.

Tale conclusione assume particolare rilievo poiché conferma la correttezza dell'impostazione seguita dall'Amministrazione, secondo cui l'opera deve essere valutata nella sua interezza - comprendendo impianto, opere di connessione e infrastrutture accessorie - senza artificiose frammentazioni suscettibili di alterarne la reale incidenza sul territorio.

Le risultanze della verifica, pertanto, lungi dal sovvertire le conclusioni cui era pervenuta l'Amministrazione, ne confermano integralmente la fondatezza tecnico-scientifica.

Alla luce delle considerazioni svolte, deve escludersi che il diniego sia stato fondato sulla sola mancata qualificazione dell'area come idonea ai sensi dell'art. 20 del d.lgs. n. 199 del 2021.

Esso trova, invece, adeguato fondamento in una pluralità di autonome ragioni ostative, concernenti la tutela del paesaggio, dell'ambiente, delle produzioni agricole di qualità, dell'equilibrio ecosistemico e del consumo di suolo, tutte sorrette da un'approfondita istruttoria e successivamente confermate dagli esiti della verifica disposta in questo grado di giudizio.

In presenza di una motivazione plurima, composta da autonome rationes decidendi, ciascuna idonea a sostenere il provvedimento, le censure dell'appellante si rivelano come non idonee a scalfirne la legittimità.

Il primo motivo deve, pertanto, essere respinto.

2. Con il secondo motivo di appello, la società deduce l'erroneità della sentenza nella parte in cui ha escluso la sussistenza dei denunciati vizi di istruttoria e di motivazione, assumendo che il TAR avrebbe recepito in maniera meramente adesiva le valutazioni delle amministrazioni resistenti senza confrontarsi con le specifiche contestazioni formulate nel ricorso introduttivo e nelle successive memorie difensive.

L'appellante sostiene che l'intero procedimento amministrativo sarebbe stato caratterizzato da un'istruttoria soltanto apparente, nel corso della quale gli enti coinvolti avrebbero formulato rilievi tecnici fondati su presupposti fattuali inesatti, riferibili, in numerosi casi, ad un diverso progetto presentato da altro operatore economico, circostanza puntualmente dimostrata mediante produzione documentale e rimasta, tuttavia, del tutto priva di esame nella sentenza appellata.

In particolare, con riferimento al parere della Regione Puglia - Servizio Osservatorio e Pianificazione Paesaggistica, l'appellante deduce che il TAR avrebbe omesso qualsiasi valutazione sulle puntuali contestazioni svolte in ordine all'inesistenza delle interferenze paesaggistiche evidenziate dall'amministrazione.

Secondo la prospettazione dell'appellante, il progetto non interesserebbe aree di paesaggio fluviale né presenterebbe interferenze con il reticolo ecologico regionale, con beni paesaggistici, boschi, riserve naturali o sistemi rurali storici nei termini affermati dalla Regione; tali circostanze risulterebbero documentalmente smentite dagli elaborati progettuali, dalla

relazione paesaggistica e dallo studio degli impatti cumulativi, tutti prodotti nel procedimento e successivamente versati in giudizio.

L'appellante censura altresì la sentenza nella parte in cui ha condiviso la qualificazione dell'intervento quale trasformazione territoriale di rilevante impatto senza considerare la limitata potenza dell'impianto, le sue caratteristiche progettuali, la ridotta estensione dell'area interessata e l'evoluzione del quadro normativo sopravvenuto, dal quale emergerebbe la piena compatibilità localizzativa dell'intervento.

Viene inoltre dedotto che il TAR abbia completamente omesso di valutare la circostanza, ritenuta decisiva, costituita dalla sostanziale identità del parere regionale con altro parere reso in distinto procedimento autorizzatorio riguardante un diverso impianto localizzato in un contesto territoriale radicalmente differente, elemento che, ad avviso dell'appellante, costituirebbe indice evidente della natura stereotipata dell'istruttoria espletata.

Analoghe censure vengono formulate con riguardo ai pareri resi da ARPA Puglia.

L'appellante deduce che anche tali valutazioni sarebbero state elaborate sulla base di presupposti estranei al progetto in esame, poiché riferite ad un impianto agrivoltaico e non già ad un ordinario impianto fotovoltaico quale quello oggetto della presente controversia.

Si assume, in particolare, che ARPA avrebbe contestato l'assenza di approfondimenti concernenti le interferenze con attività agricole, impianti di apicoltura, pascolo e sistemi irrigui, nonostante il progetto non prevedesse lo svolgimento di alcuna attività agronomica integrata.

L'appellante evidenzia che tale errore era stato tempestivamente segnalato nel corso del procedimento mediante articolate osservazioni, rimaste prive di effettiva considerazione.

Parimenti, il TAR avrebbe omesso qualsiasi valutazione in ordine alla dimostrata coincidenza del contenuto dei pareri di ARPA con quelli rilasciati in altro procedimento riguardante diverso operatore economico, nonché alle contestazioni concernenti l'erronea applicazione dei criteri utilizzati per la valutazione degli impatti cumulativi e dell'indice di pressione cumulativa, fondati, secondo l'appellante, sulla localizzazione di impianti eolici inesistenti nel contesto territoriale interessato.

Con riguardo al parere del Servizio Agricoltura della Regione Puglia, l'appellante lamenta che il TAR abbia recepito acriticamente l'affermazione circa la presenza di colture agricole di pregio e produzioni identitarie nell'area di intervento, senza confrontarsi con la documentazione fotografica e tecnica prodotta dalla società, dalla quale emergerebbe, invece, l'assenza delle colture richiamate dall'amministrazione e la disponibilità del proponente ad adottare eventuali modifiche progettuali volte a consentire la prosecuzione delle attività agricole.

Analogamente, con riferimento al parere espresso dal Comune di Brindisi, si deduce che il giudice di primo grado avrebbe erroneamente condiviso la tesi secondo cui l'impianto determinerebbe un'incompatibile trasformazione industriale del territorio agricolo, senza considerare né la disciplina dell'autorizzazione unica di cui all'art. 12 del d.lgs. n. 387 del 2003, idonea a determinare variante urbanistica ove necessaria, né il consolidato principio secondo cui la destinazione agricola del suolo non costituisce, di per sé, causa ostativa alla localizzazione degli impianti alimentati da fonti rinnovabili.

L'appellante conclude il motivo sostenendo che il TAR avrebbe altresì erroneamente escluso la violazione dell'art. 10-bis della legge n. 241 del 1990, nonostante il provvedimento finale si fosse limitato a riportare formalmente le osservazioni presentate dalla società senza fornire alcuna effettiva valutazione critica delle stesse, così svuotando di contenuto le garanzie partecipative previste dalla disciplina procedimentale.

Il motivo, complessivamente formulato, non è fondato.

Il Tribunale amministrativo regionale ha esaminato il complesso delle doglianze formulate nei confronti dell'istruttoria procedimentale, rilevando come la determinazione conclusiva recepisca una pluralità di valutazioni tecniche convergenti, tutte specificamente riferite alle caratteristiche dell'intervento progettato e del contesto territoriale interessato.

Tale conclusione merita integrale conferma.

Dall'esame degli atti emerge, infatti, che il procedimento autorizzatorio si è sviluppato attraverso un'articolata attività istruttoria, caratterizzata dall'acquisizione dei pareri delle amministrazioni competenti nelle rispettive materie, dallo svolgimento della conferenza di servizi, dall'attivazione del contraddittorio procedimentale mediante comunicazione dei motivi ostativi ai sensi dell'art. 10-bis della legge n. 241 del 1990 e dalla successiva valutazione delle osservazioni presentate dalla società proponente.

Il provvedimento conclusivo costituisce, pertanto, il risultato di una valutazione complessiva nella quale le singole determinazioni tecniche risultano coerentemente coordinate e confluiscono in un giudizio unitario di incompatibilità dell'intervento.

Né può condividersi l'assunto secondo cui i pareri regionali sarebbero frutto di valutazioni generiche ovvero riferibili ad altro procedimento autorizzatorio.

Come correttamente osservato dal giudice di primo grado, le considerazioni svolte dagli organi tecnici riguardano caratteristiche proprie dell'ambito territoriale interessato dall'intervento, con particolare riguardo alla struttura del paesaggio agrario della Campagna Brindisina, alle componenti ecosistemiche, agli elementi della rete ecologica e alle testimonianze storico-culturali disciplinate dal Piano Paesaggistico Territoriale Regionale.

La circostanza che analoghe valutazioni siano state formulate anche in relazione ad altri progetti insistenti sul medesimo

contesto territoriale non costituisce indice di difetto di istruttoria, bensì rappresenta la naturale conseguenza dell'applicazione uniforme dei medesimi criteri tecnico-paesaggistici a interventi caratterizzati da analoghe interferenze con gli stessi valori ambientali e territoriali.

Le risultanze della verifica disposta nel presente grado di giudizio confermano, del resto, la correttezza dell'impostazione seguita dalle amministrazioni precedenti.

Il Verificatore ha accertato che il progetto determina effettivamente interferenze con le componenti paesaggistiche e ambientali considerate nei pareri regionali, condividendo le conclusioni già espresse dalla Sezione Tutela e Valorizzazione del Paesaggio in ordine alla non compatibilità dell'intervento con le prescrizioni del Piano Paesaggistico Territoriale Regionale.

Parimenti prive di fondamento risultano le censure rivolte ai rilievi formulati dall'ARPA Puglia.

L'Agenzia aveva evidenziato come il progetto non chiarisse adeguatamente le modalità di coesistenza tra l'impianto fotovoltaico e le attività agricole prospettate dalla proponente, con particolare riguardo all'apicoltura, al pascolo ed alle colture indicate nella documentazione progettuale.

Anche tale valutazione trova piena conferma nella verifica.

Il Verificatore ha infatti rilevato che il progetto non specifica in modo sufficientemente puntuale la relazione funzionale tra la produzione di energia e l'effettivo svolgimento dell'attività agricola, né dimostra la concreta continuità della coltivazione del fondo secondo le caratteristiche proprie degli impianti agrivoltaici.

È stato altresì evidenziato che eventuali modifiche progettuali, idonee a consentire una reale integrazione tra produzione energetica e coltivazione agricola, avrebbero richiesto una diversa configurazione dell'impianto, estranea al progetto sottoposto all'esame dell'Amministrazione.

Ne consegue che correttamente gli organi tecnici hanno escluso che l'intervento potesse qualificarsi, nella configurazione proposta, quale impianto agrivoltaico in senso proprio.

Parimenti immune da censure risulta il parere del Servizio Agricoltura della Regione Puglia.

L'Amministrazione regionale ha infatti evidenziato, sulla base della documentazione tecnica acquisita e dei dati risultanti dai sistemi informativi agricoli regionali e nazionali, la presenza di colture di pregio e di produzioni agroalimentari tutelate, rilevando come la realizzazione dell'impianto avrebbe determinato un significativo consumo di suolo agricolo, incompatibile con le finalità di tutela del paesaggio rurale e delle produzioni tipiche richiamate dall'art. 12, comma 7, del d.lgs. n. 387 del 2003.

Anche tali valutazioni risultano sorrette da un'adeguata base istruttoria e non sono state efficacemente smentite dall'appellante.

Quanto, infine, alle contestazioni rivolte al parere del Comune di Brindisi, deve osservarsi che le stesse investono valutazioni riconducibili all'ambito della discrezionalità tecnico-amministrativa, non sindacabili dal giudice se non nei limiti della manifesta illogicità, del travisamento dei fatti o dell'errore tecnico macroscopico.

Nel caso in esame, tali vizi non risultano configurabili.

Il Comune ha valorizzato la rilevante incidenza dell'intervento sulla destinazione agricola dell'area e sul progressivo consumo di suolo determinato dalla concentrazione di impianti di produzione energetica nel territorio provinciale, svolgendo considerazioni pienamente coerenti con le risultanze istruttorie complessivamente acquisite.

Né può ritenersi violato l'art. 10-bis della legge n. 241 del 1990.

Secondo un consolidato orientamento giurisprudenziale, l'obbligo di valutare le osservazioni formulate dal destinatario del preavviso di rigetto non implica una confutazione analitica di ciascuna deduzione difensiva, essendo sufficiente che dal provvedimento finale emerga l'effettiva considerazione delle osservazioni e la permanenza delle ragioni ostative all'accoglimento dell'istanza.

Nella fattispecie in esame, tale onere risulta pienamente assolto.

La determinazione conclusiva dà infatti puntualmente conto delle osservazioni presentate dalla società e delle ragioni per le quali le stesse sono state ritenute non idonee a superare le criticità già evidenziate nel corso dell'istruttoria.

Sennonché, secondo il costante orientamento di questo Consiglio di Stato, il sindacato del giudice amministrativo sulle valutazioni tecnico-discrezionali dell'Amministrazione non può tradursi nella sostituzione di un apprezzamento tecnico ad un altro ugualmente plausibile, essendo limitato alla verifica della logicità, della coerenza dell'iter istruttorio e della non manifesta irragionevolezza delle conclusioni raggiunte.

Nel caso in esame tali presupposti risultano integralmente rispettati, trovando peraltro le valutazioni espresse dalle amministrazioni coinvolte un significativo riscontro negli accertamenti svolti dal Verificatore nominato da questo Consiglio. Ne consegue il rigetto anche del secondo motivo di appello.

3. Con il terzo motivo di appello, la società censura la sentenza impugnata nella parte in cui ha ricondotto le determinazioni assunte dalle amministrazioni resistenti nell'ambito dell'ampia discrezionalità tecnica e amministrativa ad esse spettante.

L'appellante osserva che il TAR avrebbe erroneamente qualificato come espressione di discrezionalità tecnica valutazioni che, in realtà, risulterebbero inficiate da macroscopici errori di fatto, travisamento delle risultanze istruttorie, manifesta

illogicità e carenza di istruttoria, profili che, secondo consolidata giurisprudenza, rendono pienamente sindacabile l'esercizio del potere amministrativo.

Secondo la prospettazione dell'appellante, i pareri negativi acquisiti nel procedimento non sarebbero il risultato di un effettivo bilanciamento tra gli interessi pubblici coinvolti, bensì l'espressione di un generalizzato atteggiamento di preclusione nei confronti degli impianti fotovoltaici da realizzarsi in aree agricole, in contrasto con la disciplina nazionale, con i principi dell'ordinamento europeo e con il favor legislativo per lo sviluppo delle fonti energetiche rinnovabili.

Si assume, pertanto, che la sentenza impugnata avrebbe erroneamente attribuito carattere insindacabile a valutazioni amministrative che, invece, sarebbero manifestamente irragionevoli, fondate su presupposti fattuali erronei e viziate da evidente travisamento, con conseguente necessità di riforma della decisione di primo grado.

Il motivo non è fondato.

Il Collegio ribadisce che l'impostazione dell'appellante muove da un erroneo presupposto interpretativo, poiché postula un rapporto di incompatibilità tra la disciplina nazionale in materia di sviluppo delle fonti energetiche rinnovabili e quella concernente la tutela del paesaggio, laddove il legislatore statale ha invece configurato un sistema fondato sul necessario bilanciamento dei due interessi pubblici, entrambi di rango primario e costituzionalmente rilevanti.

La promozione della produzione di energia da fonti rinnovabili costituisce certamente un obiettivo di interesse nazionale ed eurounitario; nondimeno, tale finalità non comporta il venir meno delle esigenze di tutela del paesaggio, del patrimonio culturale e del territorio, che continuano a trovare fondamento negli artt. 9 e 117 della Costituzione, nonché nella disciplina recata dal decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42.

In tale prospettiva deve essere letto lo stesso d.lgs. n. 199 del 2021, il quale non introduce alcuna generalizzata prevalenza dell'interesse energetico su quello paesaggistico.

L'art. 20 del citato decreto, infatti, nel disciplinare l'individuazione delle aree idonee, richiama espressamente la necessità di tener conto delle esigenze di tutela del patrimonio culturale e del paesaggio, mentre il successivo art. 22 si limita a prevedere, esclusivamente con riferimento agli impianti localizzati in aree qualificate come idonee, un diverso regime procedimentale del parere dell'autorità preposta alla tutela paesaggistica.

Nondimeno, da tali disposizioni non può desumersi alcuna abrogazione, neppure implicita, della disciplina sostanziale contenuta nei piani paesaggistici regionali.

Al contrario, permane pienamente efficace il principio sancito dall'art. 145, comma 3, del d.lgs. n. 42 del 2004, secondo cui le prescrizioni contenute nei piani paesaggistici sono immediatamente cogenti, prevalgono sugli strumenti di pianificazione territoriale e vincolano i successivi interventi di trasformazione del territorio.

Ne consegue che il Piano Paesaggistico Territoriale Regionale della Regione Puglia conserva piena efficacia conformativa e continua a costituire il parametro di riferimento per la valutazione della compatibilità paesaggistica degli interventi, anche quando questi siano destinati alla produzione di energia da fonti rinnovabili.

Né può condividersi l'assunto secondo cui il PPTR introdurrebbe un divieto generalizzato di realizzazione di impianti fotovoltaici nelle aree agricole.

Come già rilevato dal giudice di primo grado, le disposizioni del Piano non escludono in via assoluta tali interventi, ma subordinano la loro realizzazione alla verifica della compatibilità con i valori paesaggistici, ambientali e storico-culturali presenti nel territorio, privilegiando, secondo le Linee guida regionali, la localizzazione degli impianti su coperture esistenti, aree produttive già urbanizzate, siti degradati o comunque caratterizzati da minore sensibilità paesaggistica.

Il diniego impugnato non trova pertanto fondamento in una presunta inammissibilità astratta del fotovoltaico in area agricola, bensì nell'accertata incompatibilità del progetto con le specifiche prescrizioni del Piano Paesaggistico applicabili al sito interessato.

Sul punto assumono particolare rilievo le risultanze della verifica espletata nel corso del presente giudizio.

Il Verificatore ha infatti confermato che l'intervento, considerato nella sua unitarietà - comprensiva del campo fotovoltaico, delle cabine elettriche e delle opere di connessione - interferisce con il buffer del bene paesaggistico "Fosso Canale", in contrasto con le prescrizioni del Piano Paesaggistico Territoriale Regionale.

È stato altresì accertato che la localizzazione dell'impianto determina un'alterazione della trama agraria storica e della continuità ecologica dell'area, con conseguente compromissione degli obiettivi di qualità paesaggistica perseguiti dal Piano.

La verifica ha inoltre concluso nel senso della complessiva incompatibilità dell'intervento con gli indirizzi di tutela del paesaggio e con le finalità di conservazione delle aree agricole proprie del PPTR, confermando integralmente le valutazioni già espresse dalla Sezione regionale competente nel procedimento autorizzatorio.

Le conclusioni raggiunte dal Verificatore assumono particolare rilievo probatorio, poiché costituiscono il risultato di un accertamento tecnico imparziale disposto dal Collegio e risultano pienamente convergenti con le valutazioni formulate dagli enti preposti alla tutela del paesaggio.

Non è pertanto ravvisabile alcun contrasto tra il Piano Paesaggistico Territoriale Regionale e la disciplina nazionale in materia di fonti rinnovabili.

Quest'ultima, infatti, non elimina il potere-dovere dell'Amministrazione di verificare, caso per caso, la compatibilità degli interventi con i valori paesaggistici e ambientali del territorio, né priva di efficacia le prescrizioni contenute nei piani

paesaggistici approvati ai sensi degli artt. 135 e ss. del d.lgs. n. 42 del 2004.

Parimenti inconferenti risultano i richiami giurisprudenziali svolti dall'appellante.

Le pronunce invocate riguardano fattispecie caratterizzate da differenti presupposti fattuali e normativi, riferite ad impianti agrivoltaici ovvero ad interventi insistenti su aree prive delle peculiari criticità paesaggistiche riscontrate nella presente controversia.

Nel caso in esame, al contrario, l'istruttoria procedimentale, la motivazione del provvedimento impugnato e, soprattutto, gli esiti della verifica hanno concordemente evidenziato una pluralità di elementi ostativi concernenti il consumo di suolo agricolo, l'interferenza con beni paesaggistici tutelati, la compromissione della rete ecologica, il superamento dell'indice di pressione cumulativa e la non conformità dell'intervento agli obiettivi di qualità fissati dal Piano Paesaggistico Territoriale Regionale.

Ne consegue che il diniego non rappresenta l'espressione di un'indiscriminata preclusione allo sviluppo delle fonti energetiche rinnovabili, bensì il risultato del legittimo esercizio della discrezionalità tecnico-amministrativa attribuita alle autorità competenti, le quali hanno operato il necessario bilanciamento tra l'interesse alla produzione di energia da fonti rinnovabili e gli interessi, di pari rilievo costituzionale, alla tutela del paesaggio, dell'ambiente e del patrimonio agricolo. Tale valutazione, sorretta da un'istruttoria approfondita, da una motivazione puntuale e da presupposti fattuali oggi definitivamente confermati dalla verifica tecnica disposta in questo grado di giudizio, non presenta profili di manifesta illogicità, irragionevolezza o travisamento dei fatti tali da giustificare l'intervento sostitutivo del giudice amministrativo.

4. Alla luce delle ragioni che precedono, l'appello deve essere respinto con conseguente conferma della sentenza impugnata.

5. Le spese del presente grado di giudizio seguono la soccombenza e sono liquidate come da dispositivo.

(Omissis)