Eolico e VIA: la prevalenza delle rinnovabili e l'idoneità dell'area non precludono un giudizio di impatto ambientale negativo

T.A.R. Marche, Sez. I 19 novembre 2026 n. 1357 - Anastasi, pres.; Capitanio, est. - Wind Energy Gagliole S.r.l. (avv.ti A. Sticchi Damiani, Malinverni e Chiatante) c. Parco Nazionale dei Monti Sibillini ed a. (Avv. distr. Stato) ed a.

Ambiente - Valutazione di impatto ambientale - Provvedimento di diniego e/o negativo del dirigente del Settore valutazioni e autorizzazioni ambientali (VAA) della Regione - Approvazione del progetto per la realizzazione di un parco eolico nei pressi di un Parco Nazionale - Riferimento alla incompatibilità dell'impianto con il contesto paesaggistico - Legittimità - Ragioni - Fattispecie.

(Omissis)

FATTO

1. La società ricorrente impugna il decreto del dirigente *pro tempore* del Settore Valutazioni e Autorizzazioni Ambientali (VAA) della Regione Marche n. 38 del 20 marzo 2026, recante "*(V01058) D.Lgs. n. 152/2006, artt. 5, 7-bis, 23, 24, 25. DGRM n. 36 del 22/01/2024. Progetto: "Realizzazione di un impianto eolico costituito da 9 aerogeneratori connesso alla rete elettrica di distribuzione ubicato entro i territori comunali di Gagliole e San Severino Marche (MC) della potenza totale di 29,7 MW" – Proponente: Wind Energy Gagliole S.r.l. Giudizio negativo di compatibilità ambientale*", nonché gli altri atti e provvedimenti presupposti, connessi e conseguenti indicati in epigrafe, esponendo in punto di fatto quanto segue.
1.1. Wind Energy Gagliole S.r.l. aveva da tempo avviato la progettazione di un impianto eolico da realizzarsi nei territori comunali di Gagliole e San Severino Marche, composto da nove aerogeneratori e avente una potenza complessiva pari a 29,7 MW, richiedendo ed ottenendo il preventivo di connessione alla rete elettrica nazionale in data 28 ottobre 2022.
Nella progettazione la società ha prestato particolare attenzione al corretto inserimento ambientale dell'impianto e difatti il progetto, che riveste *ex lege* interesse prevalente ed è opera strategica per il raggiungimento degli obiettivi fissati dal PNRR e dal PNIEC: (i) interessa un'area qualificata "idonea MC2" alla realizzazione di nuovi impianti dal vigente Piano Energetico Regionale (PEAR), approvato con D.G.R. n. 366 del 3 aprile 2006 (PEAR vigente), e individuata anche dal più recente Piano Regionale Energia e Clima (PREC) 2030 del luglio 2025 fra quelle a maggiore potenzialità eolica; (ii) non ricade neppure parzialmente all'interno di aree naturali protette come definite dalla L. n. 394/1991 e neanche di siti appartenenti alla Rete Natura 2000.
La società ha avviato l'*iter* autorizzatorio depositando l'istanza di rilascio dell'autorizzazione unica (A.U.), comprensiva della V.I.A., alla Regione Marche – Settore Fonti Energetiche, Rifiuti, Cave e Miniere (EFR) in data 17 dicembre 2024.
Espletata la verifica di ammissibilità, il Settore EFR della Regione, con nota prot. n. 82704 del 22 gennaio 2025, comunicava l'avvio del procedimento ai sensi dell'art. 12 del D.Lgs. n. 387/2003, e contestualmente ne disponeva la sospensione in attesa dell'espletamento delle procedure di valutazione ambientale, di competenza del Settore VAA.
Il procedimento di V.I.A. si svolgeva secondo un articolato procedimento e nello specifico:
– la documentazione progettuale, già allegata all'istanza di A.U., come integrata in data 5 febbraio 2025, veniva pubblicata sul portale della Regione in data 20 febbraio 2025, con contestuale avvio del procedimento;
– i Comuni interessati dall'intervento (segnatamente il Comune di San Severino Marche, con nota del 19 marzo 2025, e il Comune di Gagliole, con nota ns. prot. 349239 del 24 marzo 2025) chiedevano l'apertura di una inchiesta pubblica, che veniva indetta dalla Regione per il giorno 11 aprile 2025 e i cui lavori si concludevano in data 8 maggio 2025, con la "Relazione finale sui lavori svolti e giudizio sui risultati emersi";
– il competente ufficio regionale, dato atto che "…*nel dibattito pubblico sono emerse posizioni molto articolate*…" (di cui è espressione la presentazione di quindici osservazioni da parte di cittadini e di associazioni locali), in parte positive e in parte negative, e acquisiti i pareri di una pluralità di enti (tra gli altri la Soprintendenza Archeologia, Belle Arti e Paesaggio per le Province di Ascoli Piceno, Fermo e Macerata e gli enti gestori delle aree appartenenti alla Rete Natura 2000 site nell'area vasta di riferimento), concludeva l'indagine rilevando che "…*le criticità sono riferibili agli impatti del progetto sull'intera area interessata, individuata di notevole interesse pubblico per i caratteri ambientali e paesaggistici, con Decreti Ministeriali (cd. Galassini) del 31/07/1985, all'interferenza degli interventi con aree perimetrate in frana dal PAI, all'impatto dell'opera sulla vegetazione, non solo nelle aree di cantiere e in quelle destinate ad ospitare gli aereogeneratori, ma soprattutto lungo la viabilità di accesso che dal Comune di Gagliole conduce all'area di progetto, ai potenziali rischi (diretti, indiretti) per la conservazione delle specie, in particolare dell'avifauna*…". Pertanto, con nota prot. n. 717374 del 5 giugno 2025, la Regione chiedeva integrazioni, che la società, ottenuta una proroga, trasmetteva in data 30 dicembre 2025, fornendo un dettagliato riscontro rispetto a tutte le osservazioni pervenute.
Con nota prot. n. 39885 del 13 gennaio 2026 veniva quindi avviata una nuova consultazione.

Fondazione OSSERVATORIO SULLA CRIMINALITÀ NELL'AGRICOLTURA E SUL SISTEMA AGROALIMENTARE

Copyright © - www.osservatorioagromafie.it

In questa fase la Regione respingeva la richiesta dei Comuni di San Severino Marche e di Gagliole di dare avvio a nuova indagine (stante la fase avanzata del procedimento) e acquisiva i seguenti contributi istruttori:
– parere dell'Unione Montana Potenza Esino Musone (nota prot. n. 156188 del 28 gennaio 2026), recante la conferma del precedente parere negativo espresso con determinazione n. 31/128 del 20 marzo 2025, fondato sul fatto che il proponente, pur trasmettendo la "Relazione di riscontro", si è riservato di trasmettere la Relazione di Incidenza per la Valutazione di Incidenza appropriata (livello II) agli esiti del monitoraggio ambientale annuale, attivato nel dicembre 2025;
– parere del Parco Nazionale dei Monti Sibillini (nota ns. prot. n. 274966 del 20 febbraio 2026), recante la conferma del precedente parere prot. n. 264356 del 4 marzo 2025, in cui veniva rilevato che il progetto dista oltre 14 km dalle più vicine aree incluse nella Rete Natura 2000 (circostanza che esclude significative interferenze dirette nei confronti dei valori oggetto di tutela dell'area protetta). Nondimeno, l'Ente Parco rilevava: (i) la necessità di produrre la Relazione di Incidenza per la Valutazione di Incidenza appropriata (livello II), date le notevoli dimensioni dell'impianto e degli interventi connessi; (ii) l'impossibilità di depositare la Relazione di incidenza all'esito del monitoraggio pendente (avviato nel dicembre 2025 in ottemperanza alle richieste pervenute in sede di indagine); (iii) l'impossibilità di approvare il progetto in assenza della Relazione di incidenza, stante il carattere preventivo della VINCA;
– parere negativo della Soprintendenza (nota ns. prot. n. 144820 del 26 gennaio 2026), recante la conferma del precedente parere negativo prot. n. 348712 del 24 marzo 2025, in cui veniva precisato che: (i) il progetto determinerebbe rilevanti impatti visivi negativi e non mitigabili sul paesaggio tutelato, con la precisazione che la classificazione dell'area come "idonea" ai sensi del PEAR non prevale *ex se* sulla tutela paesaggistica, e che l'assentibilità dell'impianto è subordinata ad una valutazione specifica del progetto, che nel caso di specie ha avuto esito negativo anche alla luce delle foto-simulazioni relative all'impatto visivo cumulativo con l'impianto di Monte d'Aria; (ii) per quanto attiene gli aspetti di tutela archeologica, l'intervento proposto determinerebbe un rischio medio complessivo;
– parere dell'Autorità di Bacino Distrettuale dell'Italia Centrale (nota prot. n. 139413 del 23 gennaio 2026), con cui veniva rilevato che il progetto è compatibile con le norme della pianificazione di bacino distrettuale, subordinatamente al rispetto di alcune specifiche prescrizioni contestualmente indicate;
– parere di ARPAM – Servizio Territoriale della Provincia di Macerata (nota prot. n. 156627 del 28 gennaio 2026), recante la parziale conferma del precedente parere prot. 345616 del 21 marzo 2025, che: (i) escludeva criticità legate alle "Acque Superficiali"; (ii) rilevava la necessità di approfondire il tema delle emissioni, mancando un calcolo specifico per polveri da scavo/stoccaggio (secondo linee guida dell'ARPA Toscana); (iii) confermava le valutazioni già effettuate in relazione a "Rifiuti/Suolo"; (iv) non rilevava criticità relative a "Terre e rocce da scavo"; (v) con riferimento alla componente "Rumore" evidenziava la necessità di prevedere monitoraggi specifici dei ricettori più esposti nelle fasi critiche. Ad integrazione di tale parere ARPAM rendeva anche la successiva nota prot. n. 386841 del 17 marzo 2026, che escludeva criticità in relazione ai "Campi Elettromagnetici";
– parere negativo del Comune di Gagliole (nota prot. n. 157375 del 28 gennaio 2026), con cui veniva rilevato che: (i) l'intervento proposto risulta non compatibile con le caratteristiche paesaggistiche dell'area interessata e non coerente con le previsioni del vigente P.R.G., e segnatamente con l'art. 52 delle N.T.A., che esclude espressamente qualsiasi intervento di trasformazione idoneo ad alterare il naturale equilibrio dei luoghi (salvo interventi finalizzati alla fruizione ricreativa, escursionistica e didatticonaturalistica); (ii) la previsione contenuta nella D.G.R. n. 366/2006, relativa all'individuazione di aree idonee alla realizzazione di parchi eolici, non può superare le prescrizioni del P.R.G. e potrebbe assumere rilievo solo nell'ambito di una eventuale variante urbanistica; (iii) la contrarietà al progetto è ribadita anche dalla delibera del Consiglio Comunale n. 10/2025, già trasmessa in sede di inchiesta, unitamente al prot. n. 339551 del 20 marzo 2025;
– secondo parere negativo del Comune di Gagliole (nota prot. n. 158301 del 28 gennaio 2026), con cui venivano sollevate criticità relative: (i) all'incertezza sulla reale producibilità eolica (assenza di rilievi annuali completi); (ii) ai rischi per la sicurezza e per le aree frequentate da escursionisti; (iii) a carenze negli studi geologici e idrogeologici; (iv) all'impatto rilevante sulla viabilità con nuove strade e importanti movimenti di terra; (v) nonché al forte impatto paesaggistico visibile su un'ampia area, anche in relazione alla vicinanza della Riserva Naturale Regionale del Monte San Vicino e del Monte Canfaito e di siti Natura 2000 nonché di aree soggette ad usi civici;
– parere negativo del Comune di Matelica (nota prot. n. 159304 del 28 gennaio 2026), che ribadisce integralmente il precedente parere contrario alla realizzazione dell'intervento, reso con nota prot. n. 346030 del 21 marzo 2025;
– parere favorevole dell'Azienda Sanitaria Territoriale di Macerata (nota prot. n. 159789 del 28 gennaio 2026);
– parere non favorevole del Comune di San Severino Marche (nota prot. n. 159844 del 28 gennaio 2026), recante la conferma del precedente parere negativo prot. n. 340372 del 20 marzo 2025, con cui sono ribaditi: (i) l'interessamento di aree vincolate e il contrasto con gli obiettivi di tutela stabiliti dal P.R.G. e dagli strumenti sovraordinati;
(ii) la sottovalutazione dell'effetto cumulativo, non essendosi tenuto conto degli altri impianti eolici in fase di valutazione o progettazione; (iii) le carenze negli studi ambientali per quanto riguarda la fauna e l'avifauna migratoria, al pari dell'analisi in merito alla viabilità di accesso e sulle opere di cantiere e sui rischi legati alla sicurezza pubblica; (iv) nonché l'inadeguatezza del piano di dismissione dell'impianto.
Oltre ai pareri richiamati, pervenivano durante le consultazioni cinque osservazioni da parte di vari gruppi e associazioni locali, dirette in estrema sintesi a contestare la realizzazione del progetto in quanto esso si inserisce in contesti di elevato

Copyright © - www.osservatorioagromafie.it

valore paesaggistico, storico, ambientale e demo-antropologico (anche in relazione a possibili interferenze con usi civici), e a segnalare altresì impatti sulla fauna e l'obsolescenza dei dati anemometrici, la mancata adeguata valutazione cumulativa con altri progetti eolici, una insufficiente analisi dell'alternativa zero (art. 22 del D.Lgs. n. 152/2006) e l'assenza di garanzia fideiussoria per la fase di cantiere e per quella c.d. di *decommissioning*.
La Regione, esaminati i pareri e le osservazioni pervenute, riteneva di concludere *ex abrupto* il procedimento, senza alcuna interlocuzione intermedia con il proponente, sulla base di un documento istruttorio (conosciuto da Wind Energy solo a seguito della notifica del diniego impugnato) nel quale veniva evidenziato che: "…*anche a seguito dell'esame da parte degli Enti della documentazione integrativa prodotta dal proponente, emerge una posizione non favorevole alla realizzazione dell'impianto eolico in progetto principalmente per gli impatti rilevanti non mitigabili sia sul patrimonio storico – paesaggistico e archeologico (vedasi in particolare il parere della Soprintendenza Archeologia, Belle Arti e Paesaggio Ap, Fm e Mc) che dei potenziali impatti, al momento non valutati, sulle aree naturali protette (vedasi a riguardo i contributi di Unione Montana Potenza Esino Musone e Parco Nazionale dei Monti Sibillini)*".
Su queste basi, con l'impugnato decreto n. 38/2026 la Regione esprimeva il parere di non compatibilità ambientale del progetto, che include anche il parere negativo di VINCA di I livello e il parere paesaggistico non favorevole.
2. Wind Energy Gagliole impugna il decreto n. 38 e gli atti presupposti, deducendo le seguenti censure.
I. Quanto all'illegittimità del decreto di V.I.A. per mancato esercizio di un autonomo potere da parte dell'amministrazione procedente. Difetto di motivazione.
Violazione, falsa ed erronea interpretazione ed applicazione degli artt. 3-*quater*, comma 3, 5, comma 1, 24 e 25, comma 3, del D.Lgs. n. 152/2006. Violazione della L.R. Marche 9 maggio 2019, n. 11 e delle Linee guida approvate con D.G.R. n. 36 del 22.1.2024 e s.m.i. Violazione e falsa applicazione dell'art. 1 e dell'art. 6, comma 1, let. b), della L. n. 241/1990. Violazione degli art. 3 e 97 Cost. Violazione dell'art. 11 TUE e del principio di integrazione delle tutele. Violazione del Regolamento UE 2577/2022. Eccesso di potere per difetto di istruttoria e di motivazione. Eccesso di potere per erronea presupposizione in diritto, illogicità ed irragionevolezza dell'azione amministrativa. Violazione del principio di massima diffusione delle fonti rinnovabili. Sviamento di potere. Eccesso di potere per violazione del principio di proporzionalità dell'azione amministrativa. Eccesso di potere per disparità di trattamento.
Con questo primo motivo la società ricorrente espone che:
– il provvedimento negativo di V.I.A. è stato assunto dalla Regione aderendo acriticamente al documento istruttorio allo stesso allegato, che a sua volta ha fatto discendere, in via assorbente, la valutazione negativa dai pareri asseritamente vincolanti degli enti gestori Unione Montana Potenza Esino Musone e Ente Parco Nazionale dei Monti Sibillini (che hanno ritenuto di non consentire la redazione della Relazione di Incidenza e la valutazione di II livello all'esito della conclusione dei monitoraggi in corso) e della Soprintendenza (che ha ritenuto il progetto del tutto incompatibile con l'area di intervento);
– in tal modo, però, la Regione ha svuotato di significato sia le chiare previsioni di cui all'art. 25 del D.Lgs. n. 152/2006 (che vengono trascritte nel ricorso), che impone all'amministrazione procedente l'obbligo di una autonoma valutazione degli impatti ambientali del progetto, sia l'obbligo di leale collaborazione e soccorso istruttorio.
Come detto, infatti, la Regione, avviata la consultazione in data 16 gennaio 2026 e ricevuti i contributi istruttori delle altre amministrazioni interessate, ha adottato il provvedimento impugnato senza procedere ad alcuna ulteriore interlocuzione con il proponente, al quale è stato impedito di produrre repliche e/o integrazioni progettuali utili a ridurre in termini accettabili i pretesi impatti sulle matrici ambientali e paesaggistiche;
– la Regione, inoltre, non ha considerato né il fatto che l'area prescelta da Wind Energy è stata dichiarata idonea dal vigente PEAR né che la realizzazione di impianti che utilizzano le f.e.r. è considerato *ex lege* un interesse pubblico prevalente;
– in generale, poi, la V.I.A. non è finalizzata ad accertare la sussistenza di possibili impatti ambientali del progetto, bensì a ricercare attivamente, nella ponderazione comparativa di istanze potenzialmente confliggenti, un complessivo bilanciamento fra gli interessi perseguiti con la realizzazione dell'opera, da un lato, e le contrapposte esigenze di preservazione (*rectius*, di contenuta o, comunque, non eccessiva e sproporzionata incisione) del contesto ambientale *lato sensu* inteso, dall'altro (al riguardo vengono richiamate numerose decisioni in termini del Consiglio di Stato);
– oltre a ciò, alla V.I.A. si applicano anche le regole e i principi generali del procedimento amministrativo sanciti dalla L. n. 241/1990, fra cui il dovere di leale collaborazione, l'obbligo del soccorso istruttorio e il c.d. dissenso costruttivo;
– dal punto di vista dell'adeguatezza dell'istruttoria va poi evidenziato che l'area prescelta da essa ricorrente, pur essendo soggetta a vincoli paesaggistici, è già caratterizzata da fenomeni antropici rilevanti (quale, ad esempio, la presenza di una cava), i quali incidono sullo stato di conservazione del sito. Non vi erano dunque profili ostativi in radice all'espressione di un giudizio favorevole di compatibilità ambientale.
II. Quanto alla violazione della normativa in tema di VINCA e sulla necessità di consentire l'integrazione documentale.
Violazione dei principi di buona fede e leale collaborazione. Violazione e falsa applicazione dell'art. 10 del T.U.A. Violazione dell'art. 6, comma 3, della Direttiva 92/43/CEE "Habitat". Violazione dell'art. 5 del D.P.R. n. 8 settembre 1997, n. 357. Violazione delle "LINEE GUIDA NAZIONALI PER LA VALUTAZIONE DI INCIDENZA (VIncA) DIRETTIVA 92/43/CEE "HABITAT" ART. 6, paragrafi 3 e 4". Violazione del principio di precauzione. Violazione della L.R. Marche

Copyright © - www.osservatorioagromafie.it

9 maggio 2019, n. 11 e delle Linee guida approvate con D.G.R. n. 36 del 22.1.2024 e s.m.i. Violazione della D.G.R. n. 1661/2020 (recante le Linee guida in materia di VINCA). Violazione e falsa applicazione dell'art. 1 e dell'art. 6, comma 1, let. b), della L. n. 241/1990. Difetto di istruttoria e di motivazione. Violazione del divieto di aggravio procedimentale. Violazione del principio di massima diffusione delle fonti rinnovabili. Eccesso di potere per contraddittorietà dell'azione amministrativa.

Con il secondo motivo Wind Energy deduce l'illegittimità radicale del procedimento in quanto la Regione, dopo aver rilevato la necessità di procedere all'avvio della VINCA di Livello II, (i) ha impedito al proponente di ultimare il monitoraggio in corso e di produrre la Relazione di incidenza; (ii) ha affermato che la natura preventiva della VINCA impedisce l'approvazione del progetto, imponendo quindi la conclusione negativa del procedimento di V.I.A.

Al riguardo la ricorrente evidenzia che tali assunti sono del tutto errati, visto che (in base alle disposizioni del D.P.R. n. 357/1997, delle Linee guida nazionali e delle Linee guida adottate dalla Regione Marche):

– la VINCA è un procedimento strutturato in tre fasi successive tra loro, di cui lo *screening* è la fase preliminare e necessaria, la conclusione della quale non presuppone però alcuna criticità sostanziale, imponendo solo gli approfondimenti propri della fase successiva;

– la conclusione dello *screening* di VINCA non impone dunque la conclusione negativa del procedimento di V.I.A., ma onera l'amministrazione procedente a dare avvio alla fase successiva, nell'ambito della quale il proponente è legittimato a produrre le integrazioni necessarie a superare le criticità rilevate, di modo che si possa passare all'esame del progetto nel merito;

– dal punto di vista procedurale, poi, le Linee guida statali e regionali non prevedono affatto che già nella fase di *screening* il proponente debba produrre lo Studio di incidenza, visto che in questa prima fase l'autorità procedente deve solo valutare se il progetto è suscettibile di provocare impatti sulla fauna e sulla flora esistenti nei siti appartenenti alla Rete Natura 2000. Laddove tali impatti vengono ritenuti possibili, l'autorità procedente deve concludere formalmente la fase di *screening* con un provvedimento che dà avvio alla fase successiva (c.d. Valutazione appropriata o Fase II) e impone al proponente di produrre lo Studio di incidenza;

– le Linee guida regionali prevedono la mera facoltà del proponente di presentare lo Studio di incidenza già nella fase di *screening*, mentre riconnettono all'esito "negativo" dello *screening* VINCA un automatico diniego della pronuncia ambientale nei soli casi in cui si tratti di *screening* V.I.A., precisando che "…*l'esito negativo dell'eventuale screening di incidenza e la necessità di una Valutazione Appropriata (livello II) comporta l'assoggettamento a VIA*…". Questo, fra l'altro, anche in ragione del fatto che, come è noto, esiste la possibilità di autorizzare un progetto che non supera la VINCA nel caso in cui esistano "…*motivi imperativi di rilevante interesse pubblico*…" (art. 5, commi 9 e 10, del D.P.R. n. 357/1997);

– nella specie la documentazione progettuale presentata dal proponente era formalmente completa e conteneva tutte le informazioni necessarie all'espletamento dello *screening* VINCA, tenendo anche conto del fatto che l'area prescelta non ricade all'interno di siti della Rete Natura 2000. Sono stati gli enti competenti, con valutazione discrezionale (tanto più evidente ove si consideri che il Parco Nazionale dei Monti Sibillini ha dato espressamente atto che la distanza dalle aree Natura 2000 è tale da non causare significative interferenze dirette e che la valutazione di livello II è imposta solo per le dimensioni del progetto) a chiedere l'attivazione della VINCA di livello II, con la conseguente necessità di attivare i monitoraggi *ante operam* necessari alla redazione di tale studio, avviato sin dal 2025. Non si è trattato dunque di integrazioni volontarie volte a sanare originarie lacune progettuali, ma di uno studio imposto direttamente da provvedimenti amministrativi interni alla fase di VINCA;

– pertanto, una volta che al proponente era stato chiesto di produrre la documentazione relativa alla Fase II, la Regione, prima di concludere il procedimento, doveva attendere il deposito dello Studio di incidenza, il quale poteva essere redatto solo alla luce degli esiti dei monitoraggi avviati dal proponente.

III. Quanto all'interesse pubblico prevalente alla realizzazione del progetto e all'illegittimità del parere negativo della Soprintendenza.

Violazione dell'art. 12 del D.Lgs. n. 387/2003. Violazione del D.M. 10.9.2010. Violazione e falsa applicazione degli artt. 1, 2, 3 della L. n. 241/1990. Violazione e falsa applicazione del D.Lgs. n. 42/2004. Violazione e falsa applicazione degli artt. 23 e ss. del D.Lgs. n. 152/2006. Violazione e falsa applicazione della Direttiva 2009/28/CE. Violazione e falsa applicazione della Direttiva 2018/2001/UE. Violazione e falsa applicazione del D.Lgs. n. 199/2021. Violazione del principio di massima diffusione delle fonti rinnovabili. Violazione e falsa applicazione del PTPR Puglia. Eccesso di potere per difetto di istruttoria e di motivazione; illogicità, irragionevolezza e contraddittorietà dell'azione amministrativa; travisamento dei presupposti in fatto e diritto; violazione del principio di proporzionalità dell'azione amministrativa. Violazione del principio di proporzionalità.

Premesso che il richiamo operato nella rubrica del motivo al PTPR Puglia è evidentemente frutto di un refuso dovuto all'utilizzo della tecnica del "copia e incolla", con le censure in commento Wind Energy deduce che:

– il provvedimento impugnato è illegittimo anche nella parte in cui la Regione, aderendo acriticamente al parere negativo della Soprintendenza, ha ritenuto assolutamente prevalente l'interesse paesaggistico;

– in tal modo, infatti, è stato di fatto opposto alla realizzazione del progetto un divieto preventivo (il che è confermato dal

Copyright © - www.osservatorioagromafie.it

fatto che la Soprintendenza si era espressa negativamente già nella fase di inchiesta pubblica, tanto sul profilo paesaggistico che sul profilo archeologico), il che si pone in contrasto con le norme comunitarie e nazionali che già da qualche anno prevedono che la realizzazione di impianti f.e.r. (i quali, peraltro, sono *ex lege* qualificati come interventi di pubblica utilità nonché indifferibili ed urgenti) risponde a interessi pubblici prevalenti;
– peraltro, il novellato art. 9 Cost. pone sullo stesso piano la tutela del paesaggio e quella dell'ambiente, anche nell'interesse delle future generazioni, e in quest'ottica la giurisprudenza amministrativa più recente riconosce che la produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili contribuisce in maniera rilevante alla tutela dell'ambiente;
– peraltro la normativa di settore (da ultimo il D.Lgs. n. 190/2024) qualifica espressamente la realizzazione degli impianti f.e.r. come interesse pubblico prevalente, per cui in sede di valutazione dei progetti come quello odierno gli altri interessi pubblici confliggenti non possono essere considerati "tiranni" in senso ostativo. E, in questo senso, la giurisprudenza non ritiene più legittime le posizioni ostative totalizzanti assunte dalle amministrazioni preposte alla tutela dei beni paesaggistici e culturali;
– nel merito, il provvedimento impugnato *in parte qua* si fonda in via assorbente sull'esistenza di vincoli *ex* legge Galasso gravanti sull'area in questione, da cui discenderebbe un'incompatibilità assoluta del progetto rispetto ai valori tutelati. Ma, e in disparte il fatto che il progetto ricade su area qualificata come idonea dal PEAR, il giudizio espresso dalla Soprintendenza è scarno e comunque infondato.
L'organo periferico del Ministero della Cultura si è infatti limitato ad evidenziare l'impatto visivo cumulativo con l'esistente impianto eolico di Monte d'Aria di Serrapetrona (composto da quattro aerogeneratori), il mancato esame degli impatti cumulativi con un altro impianto eolico in via di autorizzazione (parco eolico Energia Monte San Pacifico, per il quale è pendente la procedura di V.I.A. statale) e una parziale interferenza con sentieri C.A.I., non cartografati nelle mappe dei vincoli, e con il Parco della Memoria. Si tratta tuttavia di profili non rilevanti in senso ostativo, visto che: i) quanto alla visibilità, la particolare conformazione orografica del territorio rende l'impianto mai visibile nella sua interezza dai centri abitati dei due Comuni interessati dall'intervento (Gagliole e San Severino Marche) e dalle zone a nord e a sud, viste le differenze di quota date dall'alternarsi di valli, colli e monti. Anche dal lato est l'impianto rimane parzialmente coperto alla vista. L'impianto risulta visibile unicamente lungo la fascia di territorio posta a ovest che ricomprende la zona di Matelica fino a Castelraimondo, ma non nella sua interezza. Dallo studio sull'impatto cumulativo effettuato dal proponente emerge che l'apporto, in termini di impatto visivo dell'eolico di Monte d'Aria sull'impianto per cui è causa, risulta rilevante in pochissimi punti e che l'impatto visivo cumulato sulle visuali paesaggistiche si può definire pertanto basso (i due impianti non risultano infatti mai visibili contemporaneamente da undici dei dodici punti sensibili indagati per mezzo dei fotoinserimenti). Il cumulo si può verificare solo dal centro storico di Camerino (posto peraltro ad una distanza dall'impianto superiore al raggio del bacino visivo *Zone of Visual Influence* – ZVI – definito in 10 km), ma limitatamente a un paio di punti del versante cittadino a nord, tenuto conto che la conformazione della città, l'altitudine, il suo orientamento rispetto all'area dei due parchi oltre agli elementi antropici e naturali nascondono la vista cumulativa da quasi tutti i punti sensibili del centro storico; ii) quanto al mancato esame degli impatti cumulativi con altre iniziative in corso di valutazione, le tesi della Soprintendenza sono sintomatiche dell'aprioristica contrarietà al progetto, tenuto conto che non si deve tenere conto, a questo riguardo, di impianti in corso di autorizzazione; iii) quanto alle interferenze con alcuni sentieri C.A.I. (che peraltro non costituiscono beni tutelati), il progetto non è incompatibile con il c.d. turismo dolce e non annulla affatto la propensione del sito alla fruizione turistico-naturalistica. Si tratta infatti di impianto energetico lineare, a basso consumo di suolo, nella cui progettazione si è avuta cura di interessare, per la posa dei cavidotti e per la viabilità, quasi esclusivamente strade esistenti bianche o asfaltate, e di evitare interferenze con aree boscate; iv) quanto al parziale interessamento di aree comprese nel Parco della Memoria, va detto che i Parchi della Memoria sono individuati dalla L.R. n. 35/2020 in aree simbolo della Resistenza nelle Marche, e pertanto essi non esprimono di per sé alcuna valenza paesaggistica, ma solo culturale, e quindi non sono penalizzati dalla realizzazione dell'impianto *de quo* (anche perché nella zona esiste già una cava attiva);
– quanto ai profili archeologici, è sufficiente rilevare che: i) la valutazione del rischio medio è stata assegnata sulla base di indagini bibliografiche e di indagini preliminari in sito, senza scavi, sicché il rischio archeologico potrà ben essere escluso con saggi preventivi prima dall'avvio dei lavori (come da prassi e normativa); ii) non vi sono interferenze dirette con beni tutelati; iii) i siti noti citati e conseguentemente riportati sulle carte allegate alla VPIA si trovano tutti in prossimità del percorso del cavidotto elettrico di connessione alla rete che transita sempre su strade esistenti asfaltate o bianche, mentre nei tratti di adeguamento dei tornanti o di realizzazione della nuova viabilità non vi sono siti noti;
– si può pertanto affermare che gli atti impugnati sono illegittimi in quanto assegnano una aprioristica e generica prevalenza del bene paesaggio e non tengono conto che: (i) il progetto insiste in area idonea; (ii) l'impianto è composto da un numero limitato di aerogeneratori; (iii) esso non è mai visibile nella sua totalità; (iv) gli aerogeneratori insisterebbero in area già caratterizzata da attività antropica; (v) la realizzazione del progetto riveste *ex lege* interesse prevalente.
IV. Sul difetto di istruttoria e di motivazione.
Violazione, falsa ed erronea interpretazione ed applicazione degli artt. 3-*quater*, comma 3, 5, comma 1, 24 e 25, comma 3, del D.Lgs. n. 152/2006. Violazione della L.R. Marche 9 maggio 2019, n. 11 e delle Linee guida approvate con D.G.R. n. 36 del 22.01.2024 e s.m.i. Violazione e falsa applicazione degli artt. 1, 3, 6 e ss. della L. n. 241/1990. Violazione degli

Copyright © - www.osservatorioagromafie.it

art. 3 e 97 Cost. Eccesso di potere per difetto di istruttoria e di motivazione. Eccesso di potere per erronea presupposizione in diritto, illogicità ed irragionevolezza dell'azione amministrativa. Violazione del principio di massima diffusione delle fonti rinnovabili. Sviamento di potere. Eccesso di potere per violazione del principio di proporzionalità dell'azione amministrativa. Eccesso di potere per disparità di trattamento.

In parte qua Wind Energy censura il provvedimento di V.I.A. negativo anche nella parte in cui recepisce e fa proprie le ulteriori argomentazioni sfavorevoli emergenti dal documento istruttorio, ossia che "…*anche a seguito dell'esame da parte degli Enti della documentazione integrativa prodotta dal proponente, emerge una posizione non favorevole alla realizzazione dell'impianto eolico in progetto principalmente per gli impatti rilevanti non mitigabili sia sul patrimonio storico – paesaggistico e archeologico (vedasi in particolare il parere della Soprintendenza Archeologia, Belle Arti e Paesaggio Ap, Fm e Mc) che dei potenziali impatti, al momento non valutati, sulle aree naturali protette (vedasi a riguardo i contributi di Unione Montana Potenza Esino Musone e Parco Nazionale dei Monti Sibillini)*…".

Al riguardo la società ricorrente evidenzia che:

– la suddetta motivazione è illegittima per le stesse ragioni già esposte nei precedenti motivi relativamente alle modalità di effettuazione della VINCA, al parere pregiudizialmente negativo della Soprintendenze e all'omesso bilanciamento dei contrapposti interessi;

– in ogni caso sono errate le considerazioni esposte nel documento istruttorio a proposito degli impatti sulla flora, sulla fauna e sul paesaggio.

Quanto all'impatto sulla flora, il provvedimento impugnato richiama il parere negativo espresso nella richiesta di integrazioni del 5 giugno 2025 e fondato sulla non esaustività della documentazione prodotta da Wind Energy. La nota si concludeva infatti rilevando che "…*le lacune riscontrate non consentono una valutazione degli impatti dell'intervento sulle formazioni vegetali boschive e sui biotopi che non rientrano nella definizione normativa di bosco*…". Si trattava però di rilievi non conferenti, visto che l'impianto: (i) non interferisce direttamente con aree boschive;

(ii) prevede quasi esclusivamente il riutilizzo di strade esistenti bianche o asfaltate;

(iii) incide in modo del tutto marginale sulle superfici agricole, trattandosi di opera puntuale, in cui il consumo di suolo (determinato dagli aerogeneratori e dalle piazzole) è irrisorio rispetto alla compromissione di superficie agricola; (iv) non comprende lo studio di Valutazione Ecologica Compensativa, la cui redazione dipende dall'esito del monitoraggio che all'epoca era ancora in corso. Peraltro il proponente, nel riscontrare le osservazioni a suo tempo mosse dal Settore Agricoltura della Regione, si era impegnato a modificare, ove necessario, i passaggi più vicini alle aree boscate e ad accogliere le prescrizioni che la Regione avesse ritenuto di imporre in sede di V.I.A. anche alla luce dell'esito del monitoraggio.

Quanto agli impatti sulla fauna, il documento istruttorio, richiamata la richiesta di chiarimenti a suo tempo formulata dal Settore Valutazioni e Autorizzazioni Ambientali, riteneva di fondare sull'incompletezza della documentazione il giudizio negativo (nonostante la pendenza dei monitoraggi) evidenziando che "…*in analogia a quanto già indicato per la valutazione d'incidenza si ritiene che tali aspetti non possano essere rinviati ad una fase successiva*". Sennonché, come già rilevato nel secondo motivo, il monitoraggio era stato avviato proprio in ottemperanza alle richieste del Settore Ambiente, sicché la decisione di non consentire di produrre la relazione sull'esito del monitoraggio (che si sarebbe concluso a luglio 2026) è sintomo di un grave eccesso di potere e della violazione dei principi di collaborazione e contraddittorio procedimentale.

Con riferimento agli impatti paesaggistici, oltre a richiamare in via assorbente il parere della Soprintendenza, il documento istruttorio richiama "…*i pareri negativi in merito espressi dai Comuni di Gagliole, Matelica e San Severino (motivati dagli impatti visivi rilevanti, dalle modifiche irreversibili ad aree di grande valore naturalistico ed alto impatto visivo, interferenza con un luogo simbolico della Resistenza partigiana, protetto da una legge regionale, incoerenza con gli investimenti pubblici tesi a valorizzare il territorio, nonché dagli elevati impatti, come notevoli opere di sterro e disboscamenti, determinati dai necessari interventi di adeguamento della viabilità)*…". Oltre a quanto già detto a proposito del parere negativo della Soprintendenza, rileva il fatto che il progetto non prevede affatto "…*notevoli opere di sterro e disboscamenti*…", poiché la maggior parte della viabilità a servizio dell'impianto è già esistente (tanto è vero che il piano di riutilizzo delle rocce e terre di scavo è stato ritenuto congruo).

In ogni caso, stante la competenza esclusiva della Soprintendenza, i Comuni interessati non erano abilitati a esprimersi sui profili paesaggistici.

Con riferimento alla componente "Geologia e Idrogeologia", il documento istruttorio, richiamata la nota del Settore Valutazioni e Autorizzazioni Ambientali prot. n. 0717374 del 5 giugno 2025, rilevava che la Società aveva trasmesso esaustiva documentazione con nota prot. n. 1628193 del 30 dicembre 2025 e concludeva osservando che "…*Si prende atto delle ulteriori indagini geognostiche e del rilevamento di dettaglio geomorfologico effettuato, il quale comunque delega alla fase esecutiva un eventuale ed ulteriore studio di dettaglio al fine di valutare la realizzazione di ulteriori opere di contenimento (terre rinforzate, se necessarie) nei tratti in cui è previsto lo scavo del cavidotto*". Questa conclusione è di per sé indice di eccesso di potere, in quanto, pur non formulando specifiche criticità, l'amministrazione non esprime un giudizio positivo e sembra contestare il rinvio ad una fase successiva di ulteriori studi di dettaglio. Sennonché, lungi dal denotare inadeguatezza progettuale, la documentazione prodotta da Wind Energy era da ritenere esaustiva, ferma restando la disponibilità del proponente ad effettuare ulteriori verifiche in sede di progettazione esecutiva.

Copyright © - www.osservatorioagromafie.it

Da ultimo, il documento istruttorio riporta testualmente le considerazioni di A.R.P.A.M. (sulle quali non esprime alcuna valutazione), in cui erano evidenziate le seguenti criticità.
Matrice "Aria": assenza di approfondimenti dello studio per aspetti relativi alla qualità dell'aria e ad eventuali recettori sensibili e specifiche misure di mitigazione per le fasi di cantiere e dismissione.
Matrice "Rifiuti/Suolo": nessuna particolare notazione e conferma delle prescrizioni impartite con la precedente nota prot. n. 9175 del 21 marzo 2025.
Matrice "Rumore": il Piano di Monitoraggio è documento richiesto dalla procedura di V.I.A. e dovrebbe prevedere i monitoraggi dei ricettori più esposti nelle fasi critiche, in considerazione anche del fatto che alcuni dati sono stati stimati e ricavati attraverso l'ausilio di formule matematiche e curve di correlazione
Tali rilievi non possono tuttavia giustificare l'espressione di un parere negativo.
Quanto all'impatto sulla matrice "Aria", e in disparte il fatto che A.R.P.A.M. nulla dice sulle misure di abbattimento delle emissioni previste nel progetto, il proponente ha infatti prodotto un adeguato studio relativo agli impatti sulla componente *de qua*, tenuto conto che si tratta di opera che in fase di esercizio non produce emissioni e che per la fase di cantiere/dismissione sono state valutate le principali criticità. Ad ogni buon conto era possibile esprimere parere favorevole con prescrizioni.
Quanto al tema "Rifiuti", la precedente nota di A.R.P.A.M. si riferiva solo a carenze del piano di gestione delle terre e rocce da scavo, ma in questo senso ogni eventuale criticità è da ritenere superata, tenuto conto che lo stesso parere conclusivo dell'Agenzia rileva che "…*il proponente ha presentato un Piano Preliminare di Utilizzo (PU_001) aggiornato. Si prende atto di quanto proposto e non si hanno ulteriori osservazioni da formulare*".
Quanto al tema "Rumore", già il S.I.A. originario (par. 5.6.2 "Monitoraggio ambientale"), chiariva che "…*In fase di esercizio si prevede di monitorare le emissioni acustiche ed elettromagnetiche. Le operazioni di misura saranno espletate da tecnico specializzato*…", per cui era possibile esprimere parere favorevole con prescrizioni.
Da ultimo, il documento istruttorio allegato al decreto n. 38/2026, pur non ponendole direttamente a base della motivazione, dà atto dell'opposizione manifestata dai Comuni del circondario, i quali hanno peraltro rilevato la difformità urbanistica dell'intervento, la presenza di usi civici e l'assenza di dati anemometrici attendibili.
Al riguardo, e tuzioristicamente, va detto che tali criticità non potevano comunque impedire la conclusione favorevole della V.I.A., tenuto conto del fatto che ai Comuni non sono attribuite *in subiecta materia* competenze pianificatorie o localizzative. In ogni caso i rilievi formulati dai Comuni del circondario sono infondati, visto che:
– gli impianti eolici sono *ex lege* compatibili con le zone agricole e non sono soggetti a vincoli e/o limitazioni preventive;
– il proponente ha fornito ampia prova delle condizioni di producibilità minime (e comunque l'area è già qualificata idonea dal PEAR e dal PREC);
– l'eventuale e marginale presenza di aree gravate da uso civico non osta in assoluto alla realizzazione dell'impianto, come confermano sia il D.M. 10 settembre 2010 sia la giurisprudenza costituzionale (sentenza n. 103 del 7 giugno 2024).
3. Per resistere al ricorso si sono costituiti in giudizio il Ministero della Cultura, la Soprintendenza ABAP per le Province di Ascoli Piceno, Fermo e Macerata e la Regione Marche.
La causa è passata in decisione all'udienza pubblica del 6 novembre 2026.

DIRITTO

4. Il ricorso non è meritevole di accoglimento, alla luce delle seguenti considerazioni.
4.1. E' necessario premettere che, salvo quanto si dirà specificamente a proposito del motivo rubricato sub II, per il resto le considerazioni di parte ricorrente sono in linea generale da ritenere corrette, ma i principi giurisprudenziali richiamati in ricorso non sono di per sé decisivi, visto che:
– il fatto che un'area sia qualificata dal PEAR come idonea all'installazione di impianti eolici non implica alcunché ai fini autorizzatori, anche perché il Piano Energetico Regionale individua le aree idonee alla realizzazione di impianti eolici soprattutto in relazione al livello minimo di producibilità che giustifica l'investimento, e non anche tenendo conto delle problematiche paesaggistico-ambientali;
– lo stesso deve dirsi a proposito della eventuale classificazione dell'area come idonea ai sensi del D.Lgs. n. 199/2021 e s.m.i.;
– né rileva il fatto che il D.Lgs. n. 190/2024 abbia espressamente qualificato come prevalente l'interesse alla realizzazione degli impianti che utilizzano le f.e.r., perché, in disparte la circostanza che ciò non equivale ad un'autorizzazione *ex lege* alla costruzione di tali impianti, tale disposizione normativa trova applicazione, per l'appunto, solo in fase di rilascio degli atti autorizzativi e in presenza di pareri negativi rilasciati da autorità preposte alla tutela di interessi confliggenti (di solito si tratta delle Soprintendenze). Nell'ambito del procedimento di V.I.A., invece, l'interesse perseguito dal proponente è già considerato di per sé rilevante, e ciò proprio perché la V.I.A., come del resto evidenzia la ricorrente, non è finalizzata a registrare in modo "notarile" la presenza di impatti sulle matrici sensibili (in assenza di tali impatti, infatti, la V.I.A. non deve essere svolta), ma a valutare se tali impatti sono accettabili.
Ed è consustanziale alla natura stessa della valutazione di impatto ambientale il fatto che in alcuni casi essa si conclude

Fondazione OSSERVATORIO SULLA CRIMINALITÀ NELL'AGRICOLTURA E SUL SISTEMA AGROALIMENTARE
Copyright © - www.osservatorioagromafie.it

con la declaratoria di inaccettabilità degli impatti sulle matrici tutelate;
– la circostanza che l'autorità procedente, in assenza del carattere vincolante dei pareri endoprocedimentali, debba assumere la decisione finale sulla base di un'autonoma motivazione, da un lato non esclude la possibilità di richiamare *per relationem* i pareri medesimi, dall'altro lato non implica che l'autorità procedente debba "rifare" a sua volta l'istruttoria. D'altro canto, costituisce *ius receptum* l'assunto per cui l'onere di motivazione rafforzata sussiste quanto l'autorità procedente intenda discostarsi da un parere e non anche quando intenda condividerlo. Da ultimo va osservato che, come emerge dal documento allegato n. 22_1 al deposito della Regione del 24 settembre 2026, funzionari del Settore VAA hanno eseguito un sopralluogo *in situ* in data 6 marzo 2025, per cui non può assolutamente dirsi che le considerazioni relative all'impatto sul paesaggio sono state acriticamente recepite e mutuate dal parere della Soprintendenza e dalle osservazioni dei Comuni del circondario;
– dal punto di vista paesaggistico-ambientale, gli impianti per la produzione di energia elettrica da f.e.r. non producono i medesimi impatti sulle matrici sensibili. Ad esempio, gli impianti fotovoltaici producono impatti quasi esclusivamente sul paesaggio (salvi gli impatti dei campi elettromagnetici su ricettori sensibili situati a breve distanza dai pannelli oppure limitati impatti sulla fauna nel caso in cui le recinzioni impediscono il passaggio degli animali). Gli impianti a biomasse, invece, producono sicuramente impatti sull'Aria e sulle Acque (e dunque sulla salute umana e animale), ma non necessariamente impattano sul paesaggio, visto che essi sono realizzabili anche in aree paesaggisticamente "neutre". Gli impianti eolici, infine, impattano su tutte le matrici perché: i) producono rumori ed emissioni elettromagnetiche nei riguardi di recettori sensibili vicini – al riguardo si veda la sentenza di questo T.A.R. n. 9/2013); ii) impattano sul paesaggio, dovendo essere realizzati in aree connotate da sufficiente ventosità e lontano da centri abitati; iii) possono altresì costituire un pericolo per la fauna ed in particolare per gli uccelli migratori e i chirotteri. Questo vuol dire che i pareri che le amministrazioni interessate rendono nel corso del procedimento autorizzatorio non hanno il medesimo peso, nel senso che: i) nel caso, ad esempio, di impianti fotovoltaici il parere dell'azienda sanitaria competente per territorio ha un valore relativo, visto che tali impianti, come detto, non producono impatti significativi sulla salute umana; ii) nel caso di impianti a biomasse, invece, i pareri negativi dell'ASL e dell'ARPAM assumono valore quasi dirimente, visti gli impatti sull'atmosfera e sulla salute umana;
– queste considerazioni sono utili al Collegio per evidenziare sin d'ora che nel caso di specie pressoché tutti i pareri delle amministrazioni chiamate a vario titolo a valutare l'impatto dell'impianto Wind Energy sul paesaggio e sulla fauna sono stati negativi, il che non poteva non rivestire un'importanza fondamentale nell'economia della decisione finale assunta dalla Regione. Comunque, quanto ai pareri negativi dei Comuni del circondario è la stessa ricorrente a riconoscere che essi non sono stati posti a base del provvedimento finale di V.I.A., quindi si può prescindere dall'esame delle censure con cui si deduce che i piani regolatori non possono contenere previsioni localizzative relative agli impianti f.e.r.
4.2. Ciò detto, e passando a trattare del primo motivo, il Tribunale, oltre a quanto evidenziato nel paragrafo che precede, osserva che:
– in generale, non risponde al vero che la Regione si è appiattita sui pareri negativi della maggior parte delle amministrazioni intervenute nel procedimento, visto che al riguardo si deve tenere anche conto della richiesta di integrazioni del 5 giugno 2025 (la quale conteneva già vari rilievi critici, molti dei quali espressi dagli uffici regionali coinvolti nel procedimento) e che nel documento istruttorio allegato al decreto n. 38/2026 al termine di ogni paragrafo dedicato ad una specifica tematica il funzionario istruttore riporta in neretto le considerazioni di sintesi del Settore procedente;
– il proponente, inoltre, in ciascuna delle due fasi in cui si è articolato il procedimento (ossia la fase iniziale culminata con la richiesta di integrazioni del 5 giugno 2025 e quella finale svoltasi nei primi mesi del 2026) ha avuto modo di adeguare il progetto ai rilievi e alle osservazioni formulate dalle amministrazioni interessate e dai soggetti privati intervenuti. Peraltro al procedimento di V.I.A. non si applica il disposto dell'art. 10-*bis* della L. n. 241/1990 (art. 6, comma 10-*bis*, del D.Lgs. n. 152/2006).
Il primo motivo risulta dunque infondato.
4.3. Passando a trattare del secondo motivo va anzitutto premesso che il decreto di V.I.A. negativo oggetto di impugnazione è un tipico provvedimento plurimotivato (il che del resto è abbastanza normale, visto che la V.I.A. deve esaminare numerosi profili, non necessariamente interdipendenti l'uno dall'altro), per cui trova applicazione il consolidato principio dottrinale e giurisprudenziale secondo cui in casi del genere non si può annullare un provvedimento se almeno una delle ragioni sulle quali lo stesso si fonda resiste alle censure dedotte in ricorso.
Nella specie il decreto di V.I.A. si fonda tanto sull'omessa adeguata dimostrazione da parte del proponente dell'assenza di impatti sull'avifauna presente nell'areale, quanto sull'incompatibilità paesaggistica dell'impianto; si tratta, all'evidenza, di profili non interdipendenti fra loro, in quanto anche un impianto f.e.r. che non produce impatti negativi (o produce impatti non significativi) sull'avifauna può essere non compatibile con il contesto paesaggistico.
Ad ogni buon conto, il motivo va disatteso poiché:
– la società ricorrente sostiene che, laddove il proponente (come gli consente la normativa statale e regionale sulla VINCA) si sia limitato a produrre inizialmente solo la documentazione richiesta per lo *screening*, l'amministrazione procedente deve concludere questa valutazione di I livello con la formale richiesta di procedere allo sviluppo progettuale proprio del II livello;

Copyright © - www.osservatorioagromafie.it

– ora, e premesso che nel caso di specie non vi era alcun dubbio sin dall'inizio circa la necessità di svolgere la VINCA (visto che, come emerge da una letteratura scientifica pressoché sterminata e come conferma anche la relazione finale sui monitoraggi depositata da Wind Energy il 15 ottobre 2026, gli impianti eolici producono impatti negativi sull'avifauna), questo atto formale esiste e va individuato nel combinato disposto fra il parere negativo dell'Ente Parco dei Monti Sibillini del 4 marzo 2025 e la nota regionale di richiesta di integrazioni del 5 giugno 2025, la quale, recependo integralmente il suddetto parere, ha richiesto formalmente la Valutazione di incidenza di II livello;
– il proponente, come esposto nella parte in fatto, ha chiesto un'integrazione di 180 giorni per presentare le controdeduzioni (che sono state poi effettivamente presentate il 30 dicembre 2025), ma già dal mese di giugno 2025 avrebbe dovuto avviare i monitoraggi;
– inoltre, tali monitoraggi, nonostante quanto dichiarato dal proponente nelle controdeduzioni del 30 dicembre 2025, non si sono affatto conclusi nel mese di luglio 2026, bensì, come dimostra la relazione depositata il 15 ottobre 2026, a settembre 2026;
– i monitoraggi hanno confermato la presenza nell'areale di specie animali di notevole pregio e oggetto di specifici protocolli di tutela, quali ad esempio l'aquila reale e il gheppio (art. 2, let. b), della L. n. 157/1992), che potrebbero subire gravi danni in caso di impatto con le turbine e le pale degli aerogeneratori. Rispetto a tali rischi nella relazione finale depositata il 15 ottobre 2026 il proponente si è limitato ad indicare alcuni possibili strumenti volti a prevenire tali rischi (colorazione dei pali per favorirne la tempestiva individuazione da parte degli uccelli, dispositivi di deterrenza acustica, etc.), nonché la possibilità di rivedere il *layout* complessivo dell'impianto, ma senza fornire alcun dettaglio progettuale;
– come ha correttamente eccepito la difesa regionale, le disposizioni in materia di V.I.A. e di VINCA non consentono al proponente di tenere aperto *sine die* il procedimento e di attendere i "suggerimenti" delle amministrazioni interessate.
In realtà, e a prescindere dai profili formali-procedurali, nella specie, in base al livello di diligenza che si può pretendere da un soggetto che propone un intervento di trasformazione del territorio avente notevole complessità tecnica, la corretta sequenza avrebbe dovuto prevedere:
a) la definizione iniziale del *layout* dell'impianto basata sia (ovviamente) sulla direzione dei venti che interessano la zona sia sulle rotte migratorie e sugli spostamenti dell'avifauna presente (questi ultimi due dati avrebbe dovuto essere elaborati sulla base di monitoraggi più brevi e "speditivi"), nonché su eventuali altri vincoli di natura tecnica;
b) in presenza di prevedibili rilievi o osservazioni da parte degli enti gestori dei vincoli, l'affinamento del *layout* in conseguenza degli ulteriori monitoraggi da compiere sulla base dei dati già in possesso del proponente.
In questo modo Wind Energy avrebbe avuto la possibilità di illustrare già nelle fasi iniziali del procedimento le ragioni delle proprie scelte progettuali basandosi su dati già nella sua disponibilità, nonché di compiere gli approfondimenti richiesti in tempi compatibili con la necessità di concludere il procedimento di V.I.A. entro i termini previsti dal T.U. n. 152/2006.
Il fatto che i monitoraggi erano ancora da svolgere sembra comprovare invece che il proponente in sede di progettazione non aveva tenuto in alcun conto uno dei principali impatti che un impianto eolico è idoneo a produrre, per cui la società ricorrente non può rimproverare alla Regione e alle altre amministrazioni intervenute di avere ritenuto la documentazione prodotta insufficiente ai fini dell'espressione di un parere favorevole di VINCA e quindi di V.I.A.
4.4. Con riguardo, invece, al profilo dell'impatto paesaggistico (terzo motivo) il Collegio, oltre a ribadire quanto detto al precedente § 4.1., osserva che:
– il fatto che la Soprintendenza avesse espresso un avviso negativo già nella fase iniziale del procedimento non denota di per sé alcuna ostilità preconcetta, poiché se nel corso dell'*iter* procedurale il *layout* dell'impianto non è stato mai modificato non si vede perché l'organismo periferico del Ministero della Cultura avrebbe dovuto mutare avviso. In sostanza, se un impatto paesaggistico ritenuto non accettabile esisteva *ab initio* (il che era stato rilevato da quasi tutte le amministrazioni intervenute nella procedura, nonché dai soggetti privati che avevano presentato osservazioni), è logico che, in assenza di modifiche del *layout*, l'impatto permaneva anche al momento della conclusione del procedimento e dunque la Soprintendenza non avrebbe potuto fare altro che ribadire il parere negativo iniziale;
– i Comuni di Gagliole e San Severino Marche, nei contributi istruttori del 20 marzo 2025, avevano rilevato, rispettivamente, che "*…l'area interessata dal progetto è soggetta a protezione paesaggistica secondo varie normative regionali e nazionali: in particolare l'area interessata dall'intervento è soggetta a tutela paesaggistica di cui al decreto ministeriale 31/07/1985 (cd. Galassino). Inoltre l'impianto eolico ricade in un'area limitrofa alla Riserva Naturale Monte San Vicino e Monte Canfaito, nonché alle zone di tutela della Rete Natura 2000. Conclude ritenendo il parco eolico proposto non compatibile con le caratteristiche paesaggistiche dell'area e non conforme alle normative urbanistiche locali…*" e che "*…il progetto è situato in aree soggette a tutela paesaggistica e idrogeologica, con un forte impatto visivo. Le turbine eoliche, con un'altezza totale di 180 metri, sarebbero visibili da punti panoramici importanti, creando un disturbo visivo significativo…*", mentre la Provincia di Macerata aveva evidenziato che "*…l'impianto ricade in aree vincolate ai sensi del D.Lgs. 42/2004, art. 136, per effetto dei Decreti Ministeriali del 31 luglio 1985 (MC02 e MC04), che dichiarano il notevole interesse pubblico delle zone del Monte San Vicino e dell'Alta Valle del Fiume Potenza e dei quali richiama i contenuti.*
Rappresenta pertanto che la realizzazione delle opere, per grado di antropizzazione, artificializzazione e intrusione nel

Copyright © - www.osservatorioagromafie.it

sistema paesaggistico di elementi estranei ed incongrui, appare tale da comportare una irreparabile compromissione delle caratteristiche di pregio paesistico ivi individuate ed in evidente contrasto con le finalità della relativa tutela dei citati Decreti…". La Soprintendenza, infine, aveva rilevato che "…*Il parco eolico con le infrastrutture connesse e opere di cantierizzazione, andranno ad interessare una vasta area interna della provincia maceratese dichiarata di notevole interesse pubblico ai sensi del D.lgs 42/2004 s.m.i.*
– Codice dei Beni Culturali e del Paesaggio per le sue caratteristiche paesaggistiche, naturali e storico-culturali che sono state riconosciute di notevole interesse pubblico.
La realizzazione dell'impianto eolico proposto comporterebbe un'alterazione irreversibile del contesto, ambientale, naturale e culturale di una vasta porzione di territorio collinare a cavallo del Fiume Potenza compromettendone l'integrità, e generando effetti negativi anche sotto il profilo botanico-vegetazionale e morfologicostrutturale. Gli impatti visivi e le trasformazioni indotte dall'impianto eolico, comprese le opere connesse alla sua funzionalità … non risultano mitigabili ed incidono significativamente sulla percezione del paesaggio tutelato. Pertanto, si esprime parere negativo sull'intervento proposto, ritenendolo incompatibile con la tutela dell'interesse paesaggistico, in quanto le opere per tipologia, forma e dimensione, non garantiscono infatti la salvaguardia dei valori sanciti dai provvedimenti vigenti ai sensi della parte seconda e terza del Decreto Legislativo n. 42/2004 e ss.mm.ii. Tra le soluzioni progettuali alternative indicate dal proponente l'unica che risulta perseguibile è l'"Alternativa Zero"…" (seguono altre considerazioni relative al profilo della tutela archeologica). Anche il Settore VAA della Regione aveva sollevato alcune obiezioni relative alla questione della visibilità dell'impianto ("…*Le ripercussioni visive non risultano dettagliatamente analizzate in sede di progetto con punti di vista, oltre che da luoghi di normale accessibilità, da punti e percorsi panoramici e di fruizione turistica, da cui sia possibile cogliere con completezza le fisionomie fondamentali del territorio. Non risulta prodotta una descrizione finalizzata ad analizzare gli effetti conseguenti alla realizzazione dell'opera sugli aspetti tutelati dai vincoli paesaggistici in termini di modifica dello skyline, dell'assetto percettivo, scenico e panoramico con indicazione degli elementi e delle valenze paesaggistiche che li caratterizzano…*");
– ebbene, a fronte di tali rilievi nelle controdeduzioni del 30 dicembre 2025 (doc. allegato n. 31 alla produzione del 25 settembre 2026) il proponente ha evidenziato i seguenti profili: i) l'area prescelta è stata qualificata idonea dal vigente PEAR, per cui i suddetti rilievi discendono da una ostilità preconcetta alla realizzazione dell'impianto; ii) ma se anche l'area non fosse idonea ai sensi di legge, ciò, alla luce delle disposizioni del D.Lgs. n. 190/2024, non impedirebbe in senso assoluto il rilascio dell'autorizzazione unica; iii) "…*In riscontro alla considerazione riguardante la valutazione del reale impatto visivo dell'impianto si assicura che essa è maturata a seguito di un'accuratissima ricognizione fotografica in sito svolta dai progettisti e dai consulenti specialistici nei mesi di aprile 2023, dicembre 2023, gennaio 2024, marzo 2024, aprile 2024, giugno 2024, ottobre 2024, novembre 2024 e in ultimo è stata implementata tra ottobre, novembre e dicembre 2025 con ulteriori sopralluoghi nell'area del bacino visivo teorico ZVI con raggio di 10 km dal baricentro dell'impianto. Si rimanda pertanto al documento integrativo di approfondimento fotografico da punti sensibili, vincolati, panoramici o di valenza storica e turistica cod. IE_362_PF_RI_002_ Approfondimento del Rilievo fotografico nel bacino ZVI 10 km.*
9. Per quanto riguarda gli IMPATTI CUMULATIVI, deve considerarsi che nel raggio di oltre 1 km (cfr. D.M. 30 marzo 2015) dall'area destinata ad ospitare il progetto in esame non risultano ad oggi presenti, né autorizzati, altri impianti della medesima tipologia. Pertanto, non sussistono i presupposti in relazione ai quali la legge impone la valutazione degli impatti cumulativi… Per quanto riguarda … l'impatto cumulativo con l'impianto esistente di Monte d'Aria a Serrapetrona (MC) si rimanda all'elaborato di analisi IE_362_PF_VI_004…"; iv) "…*Lo studio VI_001 "Analisi dell'intervisibilità degli aerogeneratori", riportato all'interno della Serie di progetto "VI_Impatto visivo", dimostra chiaramente che la particolare conformazione orografica del territorio rende l'impianto proposto mai visibile nella sua interezza dai centri abitati dei due comuni interessati dall'intervento: Gagliole e San Severino Marche. Risulta visibile per quasi tutta la lunghezza della fascia a ovest che ricomprende la zona di Matelica fino a Castelraimondo. Le zone a nord e sud sono meno impattate vista la differente quota e l'alternarsi di colli e monti. Dal lato ad est l'impianto rimane parzialmente coperto. Sulla Relazione Paesaggistica il rapporto tra l'opera e il paesaggio è UN RAPPORTO FORTE DI EVIDENZA sul SIA al cap. 8 l'impatto su Paesaggio e visuali è stato valutato come N3-p pertanto non può dirsi sottostimato!*
Le misure di mitigazione dell'impatto visivo nel caso di parchi eolici consistono quasi esclusivamente nella corretta localizzazione e progettazione dell'impianto. In accordo con tale principio, l'impianto in oggetto:

- *prevede l'utilizzo di aerogeneratori con torri tubolari colorate con colori neutri (toni tipo grigio-cielo) e vernice non riflettente;*
- *non è dislocato su di un'unica fila secondo quanto indicato anche dalle linee guida;*
- *consiste in un ridotto numero di aerogeneratori (9) che per motivi orografici non sono mai visibili tutti assieme…*";

– con riguardo alle controdeduzioni di cui ai punti i) e ii), da un lato si rimanda a quanto detto al § 4.1. circa l'irrilevanza della classificazione dell'area da parte del vigente PEAR, dall'altro lato è sufficiente osservare che il parere negativo di V.I.A. non si fonda sull'inidoneità dell'area, perché se così fosse la Regione si sarebbe limitata ad opporre tale profilo come radicalmente ostativo.

Copyright © - www.osservatorioagromafie.it

Con riguardo alle altre controdeduzioni si deve invece evidenziare che la società ricorrente ha ritenuto sufficiente opporre la propria valutazione unilaterale relativa alla visibilità e alla intervisibilità dell'impianto, valorizzando l'accuratissima ricognizione svolta dai progettisti prima di studiare il *layout* dell'impianto e i successivi approfondimenti eseguiti nell'inverno del 2025, i cui esiti sono riportati nell'elaborato IE_362_PF_RI_002, nonché le valutazioni relative all'impatto cumulativo con l'impianto di Serrapetrona (elaborato IE_362_PF_VI_004). Ora, e premesso che i suddetti elaborati tecnici non risultano fra i documenti versati in atti (il che non costituisce però un problema, visto che il T.A.R. non potrebbe utilizzarli per valutare in autonomia l'impatto visivo dell'impianto sul paesaggio circostante), sta di fatto che essi sono stati esaminati e valutati dalle amministrazioni interessate, che su di essi hanno espresso ulteriori giudizi che si connotano per un'ampia discrezionalità. In particolare, nel parere del 26 gennaio 2026 la Soprintendenza si è così espressa: "*Preso atto che il soggetto proponente ha trasmesso, in sede di integrazioni, la valutazione dell'impatto visivo cumulativo con l'impianto esistente di Monte d'Aria a Serrapetrona;*
Considerato che dalla suddetta valutazione risulta che il punto di osservazione B), coincidente con il centro storico di Camerino, rappresenta uno scenario caratterizzato dalla piena visibilità di entrambi gli impianti eolici e dunque da un effetto cumulativo di elevato impatto, avvalorando di fatto le criticità già espresse dalla scrivente ed evidenziando una potenziale significativa compromissione della percezione che del paesaggio tutelato si avrebbe da uno dei centri più rilevanti del territorio, nonché dai numerosi beni culturali ricompresi nell'ambito urbano;
Considerato che dal punto di osservazione C) – Monte Crispiero entrambi gli impianti risultano comunque visibili, come confermato dallo studio di intervisibilità prodotto, seppur non contemporaneamente in un'unica immagine statica, ma in un'ottica di fruizione dinamica del paesaggio montano, contribuendo a creare la percezione di un'infrastrutturazione diffusa lungo tutta la sinclinale camerte;
Valutate le ulteriori fotosimulazioni prodotte, le quali confermano la rilevante esposizione visiva dell'impianto in progetto, il quale risulterebbe pienamente percepibile nella sua intera estensione dal belvedere di Camerino (Fotoinserimento 9) e ampiamente visibile da vocabolo San Giovanni nel Comune di Matelica (Fotoinserimento 12);
Considerata l'affermazione del proponente, contenuta nel documento integrativo VI_004, secondo cui l'impianto proposto "risulta visibile per quasi tutta la lunghezza della fascia che ricomprende la zona di Matelica fino a Castelraimondo", interessando dunque due centri di primaria importanza all'interno del sistema territoriale di riferimento e incidendo negativamente sulle visuali protette che da tali centri, nonché dai beni culturali diffusi lungo la vallata nella fascia considerata, si avrebbero del paesaggio sottoposto a tutela;
Considerato, rispetto a quanto rappresentato nelle fotosimulazioni svolte con luce diurna, l'aggravarsi delle condizioni di visibilità in orari sensibili quali alba, tramonto e orari notturni caratterizzati dall'accensione intermittente di luci segnaletiche;
Rilevato, contrariamente a quanto affermato dal proponente, che il settore Nord dell'impianto rientra interamente all'interno della perimetrazione del Parco della Memoria, sulla cui cartografia, già in possesso dello stesso, sono rilevabili le interferenze con i sentieri CAI (in particolare il sentiero 223 lungo il quale sono posizionati gli aerogeneratori T7, T8 e T9) e il rapporto di prossimità tra l'aerogeneratore T9 e il monumento al Capitano Salvatore Valerio;
Considerato dunque che per quanto riguarda gli aspetti di tutela paesaggistica e dei beni culturali le integrazioni prodotte, nel loro complesso, non modificano in maniera sostanziale, bensì confermano, i presupposti congetturali e di fatto su cui si fondava il precedente parere negativo…";
– pertanto, e seppure va riconosciuto a Wind Energy che non tutte le numerose osservazioni critiche pervenute attengono a profili ostativi (il riferimento va in particolare al profilo urbanistico, visto che gli strumenti comunali non possono prevedere criteri di localizzazione degli impianti f.e.r.), sta di fatto che con riguardo all'impatto sul paesaggio l'impianto è stato ritenuto nel suo complesso non compatibile con lo *status quo* sulla base di una valutazione operata non in astratto ma fondata sulla documentazione progettuale presentata inizialmente dal proponente e, soprattutto, sulle integrazioni del 30 dicembre 2025. Non rilevano invece le argomentazioni contenute nella relazione di accompagnamento allo studio di consulenza specialistica faunistica, depositata il 15 ottobre 2026, sia perché esse sono state elaborate dalla stessa ricorrente in pendenza del presente giudizio e quindi dopo l'adozione dei provvedimenti impugnati (per cui costituiscono in realtà un'estensione delle censure dedotte in ricorso), sia perché, come già detto, le problematiche relative all'impatto sul paesaggio erano state ben evidenziate dalla Regione sin dal giugno 2025 e dunque rispetto ad esse il proponente aveva la possibilità di proporre quelle misure di mitigazione indicate nella relazione.
Anche il terzo motivo va dunque dichiarato infondato.
4.5. In conseguenza di quanto detto nel paragrafo che precede va disatteso anche il quarto motivo, visto che:
– è certamente vero che, come detto, alcune delle questioni sollevate dalle amministrazioni locali interessate non potevano, singolarmente prese, costituire una valida motivazione del parere negativo di V.I.A., ma è altrettanto vero che la valutazione della Regione ha riguardato l'impatto complessivo dell'impianto sul paesaggio, nonché l'incompletezza della documentazione relativa alla VINCA;
– non è invece vero che i Comuni non possono esprimere valutazioni sul profilo paesaggistico, visto che gli strumenti urbanistici debbono comunque tenere conto dei vincoli derivanti da piani sovraordinati o direttamente dalla legge e che, comunque, anche il paesaggio fa parte del patrimonio immateriale degli enti locali. La differenza rispetto ai pareri della

Fondazione OSSERVATORIO SULLA CRIMINALITÀ NELL'AGRICOLTURA E SUL SISTEMA AGROALIMENTARE
Copyright © - www.osservatorioagromafie.it

Soprintendenza o di altri enti preposti alla tutela di specifici beni (quali ad esempio gli enti gestori di parchi e riserve naturali) risiede nel fatto che quelli dei Comuni sono *in parte qua* meri apporti istruttori liberamente valutabili, mentre i primi sono contributi tecnici veri e propri, la cui eventuale confutazione da parte dell'autorità procedente richiede una motivazione rafforzata;
– per quanto concerne le valutazioni operate da A.R.P.A.M., le stesse non sono da ritenere decisive ai fini dell'espressione del parere negativo di V.I.A. da parte della Regione, anche se le stesse attengono, per le parti in cui il giudizio espresso non è stato del tutto positivo, a profili che *in subiecta materia* assumono rilievo (si pensi, ad esempio, alla tematica del rumore, affrontata da questo T.A.R. nella già richiamata sentenza n. 9/2013).
5. Per tutto quanto precede, il ricorso va respinto.
Le spese del giudizio vanno però compensate in ragione della complessità tecnica della controversia.

(Omissis)

Copyright © - www.osservatorioagromafie.it