

**ENERGIA: Istanza di PAUR alla realizzazione di un impianto fotovoltaico - Diniego - Sulla base del parere negativo della Soprintendenza - Impugnazione - Notificazione alle sole Amministrazioni che hanno espresso parere negativo - Parere negativo della Soprintendenza - Area inclusa in un comprensorio vincolato - Obbligo di dissenso costruttivo da parte della Soprintendenza - Aree agricole aventi valenza produttiva - Onere motivazionale rigoroso in capo all'Amministrazione contraria alla realizzazione dell'impianto - Visibilità delle torri di aerogenerazione - Non si configura quale fattore ostativo alla realizzazione dell'impianto.**

**Tar Molise - Campobasso, Sez. I, 27 ottobre 2022, n. 392**

1. “[...] correttamente il ricorso è stato notificato, oltre che alla Regione Molise, alle sole Amministrazioni che nella conferenza dei servizi avevano espresso parere negativo alla realizzazione del progetto.

Nessuna norma imponeva quindi la notifica del gravame anche ai Vigili del Fuoco, che in sede di conferenza non avevano espresso alcun parere [...]”.

2. “[...] correttamente la Soprintendenza ha qualificato il parere rilasciato ai sensi dell’art. 146, comma 5 d. lgs n. 42/2004 come vincolante.

Tale norma, infatti, è chiara nel prevedere che “Sull’istanza di autorizzazione paesaggistica si pronuncia la regione, dopo avere acquisito il parere vincolante del soprintendente in relazione agli interventi da eseguirsi su immobili ed aree sottoposti a tutela dalla legge o in base alla legge...”, Sicché nella fattispecie non può trovare applicazione l’art. 30, comma 2, del d.l. n. 77/2021, a mente del quale, “nei procedimenti di autorizzazione di impianti di produzione di energia elettrica alimentati da fonti rinnovabili, localizzati in aree contermini a quelle sottoposte a tutela paesaggistica, il Ministero della cultura si esprime nell’ambito della conferenza di servizi con parere obbligatorio non vincolante”.

Invero, l’area individuata [...] per l’impianto è inclusa in un comprensorio direttamente vincolato dalle previsioni del PTPAAV n. 1 “Fascia costiera”, e non è quindi semplicemente “contermine”, e cioè confinante con un’area vincolata, come invece previsto dalla norma appena citata.

Le stesse conclusioni di inapplicabilità valgono per il secondo periodo dell’art. 146, comma 5, d.lgs n. 42/2004, lì dove esso qualifica come non vincolante il parere del Soprintendente “all’esito dell’approvazione delle prescrizioni d’uso dei beni paesaggistici tutelati, predisposte ai sensi degli articoli 140, comma 2, 141, comma 1, 141-bis e 143, comma 1, lettere b), c) e d), nonche’ della positiva verifica da parte del Ministero, su richiesta della regione interessata, dell’avvenuto adeguamento degli strumenti urbanistici” [...]”.

3. “[...] L’art. 14-ter, comma 3, della l. n. 241/1990 stabilisce “ciascun ente o amministrazione convocato alla riunione è rappresentato da un unico soggetto abilitato ad esprimere definitivamente e in modo univoco e vincolante la posizione dell’amministrazione stessa su tutte le decisioni di competenza della conferenza, anche indicando le modifiche progettuali eventualmente necessarie ai fini dell’assenso”.

Il tenore di tale previsione evidenzia allora in modo chiaro l’obbligo delle Amministrazioni interessate di partecipare alle sedute della conferenza, di esprimere la propria posizione e, infine, di indicare le modifiche progettuali eventualmente necessarie ai fini del rilascio dell’assenso al progetto.

Il principio del dissenso costruttivo comporta il generale “obbligo delle amministrazioni coinvolte di collaborare lealmente con la parte privata per consentirle di apportare al progetto le modifiche necessarie a renderlo compatibile con i valori paesistici tutelati dal vincolo” (cfr. da ultimo T.A.R. Toscana, III, n. 1657/2020).

Nella fattispecie in scrutinio l’applicazione di tale principio risultava tanto più doverosa, avuto riguardo [...] all’opera di contemperamento, in base al metodo dell’integrazione, fra esigenze equiordinate, cui la Soprintendenza era chiamata.

Il testo del parere impugnato non reca tuttavia traccia di modifiche progettuali che il privato avrebbe potuto utilmente apportare; né tanto meno enuclea alcun elemento dotato di consistenza apprezzabile, che valga a dimostrare una radicale incompatibilità del progetto rispetto alle caratteristiche dell’area.

Ne consegue che l’affermazione della Soprintendenza circa la riferita impossibilità di enucleare modifiche tali da rendere realizzabile il progetto (formula solo eccezionalmente idonea ad assolvere l’Amministrazione dall’obbligo del dissenso costruttivo) risulta qui affidata ad una mera affermazione apodittica, non supportata da alcun puntuale elemento [...].

[...] L’obbligo del dissenso costruttivo integra, in conclusione, uno strumento utile per recuperare, particolarmente nella gestione concreta di vincoli estesi quali quelli imposti dal PTPTAVV sulle aree agricole, le rigidità discendenti dalla loro latitudine e naturale unidirezionalità valoriale. E tanto rende viepiù evidente che vincoli siffatti non possano invece essere utilizzati, come ha fatto la Soprintendenza, per vietare in forma assoluta e indiscriminata qualsiasi intervento.

La violazione da parte della Soprintendenza dell’obbligo di dissenso costruttivo determina perciò, già di per sé stessa, l’illegittimità del parere [...].”.

4. “[...] è vero che la compatibilità di principio fra le aree agricole e il loro utilizzo per la produzione di energia alternativa non implica che tutte le aree agricole debbano essere considerate indiscriminatamente accessibili all’installazione di impianti di fonti rinnovabili [...].

Ma è altrettanto innegabile che, specialmente a fronte di aree agricole aventi - come nella specie - valenza esclusivamente produttiva, e che non siano state dichiarate inidonee a ospitare impianti di fonti energetiche rinnovabili con le modalità inderogabilmente stabilite dal d.m. 10 settembre 2010, in capo all’Amministrazione contraria alla realizzazione di simili impianti s’imponga – come già anticipato - un onere motivazionale particolarmente rigoroso e stringente. La Soprintendenza, in tali casi, è infatti chiamata ad enucleare puntualmente gli eventuali aspetti di eccezionale pregio paesaggistico dell’area agricola che sarebbero tali da rendere intollerabile la realizzazione dell’opera.

A tale stregua, in sede di rilascio del parere di compatibilità paesaggistica era quindi necessaria una precisa identificazione degli aspetti di eccezionalità eventualmente propri dell’area interessata dal progetto, che ne valorizzasse l’idoneità a sovvertire la regola, sancita dall’art. 12, comma 7, del d. lgs n. 387/2003, della generale e fisiologica utilizzabilità delle aree agricole per l’installazione di impianti per la produzione di energia alternativa.

E tuttavia nulla di tutto ciò è rinvenibile nella motivazione del parere impugnato, la quale risulta pertanto particolarmente lacunosa [...]”.

5. “[...] la visibilità dell’impianto costituisce quindi un impatto sostanzialmente neutro, che non può in linea generale essere qualificato in termini di impatto significativamente negativo sull’ambiente.

Pertanto, in questa materia, non risultano idonee a supportare un parere sfavorevole della Soprintendenza, al di fuori dei casi di siti di eccezionale sensibilità paesaggistica, valutazioni solo generiche di compatibilità estetico-paesaggistica rese sulla base di giudizi non oggettivi ma opinabili.

La visibilità delle torri di aerogenerazione rappresenta invero un fattore comunque ineliminabile in un territorio già ormai totalmente modificato dall’uomo, qual è anche quello in questione: sicché tale elemento non può essere, di per sé solo, considerato come un fattore ostativo alla realizzazione dell’impianto [...]”.

Visti il ricorso, i motivi aggiunti, le memorie e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio e le memorie delle Amministrazioni intimare;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 5 ottobre 2022 il dott. Massimiliano Scalise e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

#### FATTO e DIRITTO

1 - La società EG Helios s.r.l. (di seguito anche “Helios” o “società”) ha presentato un’istanza per il rilascio del provvedimento autorizzatorio unico regionale alla realizzazione di un impianto fotovoltaico di potenza pari a circa 58,96 MW, da installare nei comuni di San Martino in Pensilis e di Rotello.

2 - A seguito della presentazione dell’istanza, sono stati posti in essere gli incombeni di pubblicazione e di comunicazione previsti dall’art. 27-*bis*, commi 2 e 4, del d.lgs. n. 152/2006.

Esaurita la preliminare fase istruttoria e accertata la completezza della documentazione prodotta dall’istante, si è tenuta la prima seduta della conferenza dei servizi, nel cui ambito la Soprintendenza Archeologia Belle Arti e Paesaggio del Molise (di seguito “Soprintendenza”) ha anticipato il proprio parere negativo.

Nel corso della seduta, come documentato dal relativo verbale, al citato parere negativo si sono uniti i pareri negativi del Consorzio Bonifica Integrale Larinese e del Comune di San Martino in Pensilis. L’ARPA Molise, invece ha rilasciato un parere positivo di compatibilità ambientale del progetto.

3 - Sulla base dei predetti pareri, la Regione Molise ha chiuso la conferenza dei servizi *“annunciando l’adozione di un provvedimento amministrativo di avvio del diniego alla realizzazione del progetto, con adeguata motivazione istruttoria, concedendo alla ditta ogni possibile azione di controdeduzioni nei termini previsti dalla normativa vigente. In ogni caso, si procederà ad eventuale successivo provvedimento di chiusura del PAUR ai sensi della normativa vigente”*.

4 - A seguito dell’esame del parere reso dalla Soprintendenza, trasmesso dalla Regione in via successiva, la Helios, appreso che esso era stato qualificato come obbligatorio e vincolante, ha proposto il ricorso introduttivo del presente giudizio, con cui ha impugnato: (i) il verbale della conferenza dei servizi; (ii) il parere sfavorevole della Soprintendenza; (iii) tutti gli altri atti lesivi della propria posizione giuridica.

5 – E’ seguita il 26 luglio 2021 la notifica, da parte della Regione Molise, della determina dirigenziale n. 4383 del 26 luglio 2021, con la quale è stato comunicato il diniego dell’istanza

autorizzatoria, motivato sulla base della qualificazione del parere della Soprintendenza come vincolante e della conseguente assenza di “*spazi per un bilanciamento degli interessi coinvolti*”.

5 – Avverso tale nota la ricorrente è insorta con motivi aggiunti.

6 – Le Amministrazioni intimare si sono costituite in resistenza al ricorso e ai motivi aggiunti e con memoria hanno controdedotto alle censure ivi formulate.

7 – All’udienza camerale del 17 novembre 2021, fissata per la trattazione dell’istanza cautelare proposta dalla ricorrente, il Tribunale ha rilevato che le esigenze cautelari espresse dalla società fossero adeguatamente tutelabili mediante la sollecita definizione del giudizio nel merito ai sensi dell’art. 55, comma 10, cod. proc. amm., a tal fine fissando l’udienza pubblica del 5 ottobre 2022.

8 – In vista dell’udienza, le parti con le loro memorie hanno ribadito e puntualizzato le rispettive tesi.

9 – All’udienza pubblica del 5 ottobre 2022, uditi gli avvocati delle parti come da verbale, la causa è stata trattenuta in decisione.

10 – In via preliminare il Collegio deve disattendere l’eccezione del Comune di San Martino in Pensilis con cui è stata dedotta l’inammissibilità del ricorso originario per l’omessa sua notifica al Comando provinciale dei Vigili del Fuoco di Campobasso, rappresentante unico abilitato delle Amministrazioni Statali, nonché al Consiglio Regionale del Molise.

Quest’ultima notifica sarebbe stata necessaria in considerazione dell’impugnazione, da parte della ricorrente, del Piano Territoriale Paesistico di Area Vasta – PTPAAV n. 1 “Fascia costiera” (di seguito “PTPAAV”), approvato con delibera del Consiglio Regionale n. 253 del 1° ottobre 1997.

10.1 - Al proposito, il Collegio evidenzia che correttamente il ricorso è stato notificato, oltre che alla Regione Molise, alle sole Amministrazioni che nella conferenza dei servizi avevano espresso parere negativo alla realizzazione del progetto.

Nessuna norma imponeva quindi la notifica del gravame anche ai Vigili del Fuoco, che in sede di conferenza non avevano espresso alcun parere.

D’altra parte, il ruolo di rappresentante unico delle Amministrazioni statali assunto dal Comando provinciale VV.FF. ha un effetto meramente endoprocedimentale, e non incide quindi in alcun modo sulla capacità e legittimazione a stare in giudizio delle singole Amministrazioni rappresentate (tant’è vero che il Ministero dei Beni Culturali, una delle Amministrazioni “rappresentate”, si è ritualmente costituito in resistenza al ricorso).

Quanto alla dedotta omissione della notifica del gravame alla Consiglio Regionale, basti rilevare che correttamente quest’ultimo è stato notificato alla sola Regione, cui è in definitiva riconducibile

l'atto approvativo del PTPAAV. Né alcuna norma imponeva l'analogo incombente nei confronti della Giunta Regionale, che è organo della Regione.

10.2 - Parimenti infondata è l'eccezione d'inammissibilità dei motivi aggiunti formulata dalle difese delle Amministrazioni resistenti, la quale poggia sul presupposto che la determina dirigenziale n. 4383 del 26 luglio 2021, avversata dai detti motivi, costituirebbe solo un preavviso di rigetto dell'istanza ai sensi dell'art. 10-*bis* l. n. 241/1990, e non già un provvedimento finale.

Il Collegio, pur non potendosi esimere dal rimarcare il poco felice stile redazionale della determina, ritiene che l'esame complessivo del suo testo ne riveli la portata provvedimentale propria di un diniego immediato dell'istanza presentata dalla ricorrente.

Ad onta, infatti, di alcuni isolati elementi che parrebbero evocare i contenuti propri di un mero preavviso di rigetto, ai fini della qualificazione dell'atto assumono rilevanza prevalente il suo riferimento proprio a un "*diniego*" nell'oggetto della determina, la dizione del dispositivo dell'atto di "*concludere negativamente il procedimento iniziato col deposito dell'istanza*" (cfr. pag. 4), e, infine, il richiamo conclusivo alla possibilità di proporre ricorso avverso la determina stessa (richiamo non compatibile con un preavviso di rigetto, che costituisce atto endoprocedimentale).

Pertanto i motivi aggiunti, in quanto avversativi di un atto immediatamente lesivo della sfera giuridica della ricorrente, risultano ammissibili.

11 – Venendo al merito di causa, va premesso che le censure di legittimità del gravame originario sono state proposte avverso i vari pareri contrari al progetto espressi in sede di conferenza di servizi nonché il verbale di quest'ultima, indubbiamente focalizzandosi, però, essenzialmente sul parere della Sovrintendenza.

Con riguardo a quest'ultimo, la Helios ha contestato innanzitutto la qualificazione del parere come vincolante, e in secondo luogo la legittimità delle singole valutazioni in esso contenute.

Nei motivi aggiunti è stata lamentata invece l'illegittimità della determina dirigenziale n. 4383 del 26 luglio 2021, fatta risalire in parte a motivi propri del nuovo atto, e in parte a vizi di illegittimità derivata già dedotti nel ricorso originario.

In questo quadro, il Collegio intende avviare il proprio esame dalle censure che hanno posto in discussione il carattere vincolante del parere della Soprintendenza, le quali rivestono -anche nella trama logica del ricorso- valenza logicamente pregiudiziale rispetto alle doglianze vertenti sui contenuti dei vari atti adottati nella conferenza dei servizi.

12 – Con il primo mezzo la ricorrente ha sostenuto dunque che illegittimamente la Soprintendenza ha qualificato come vincolante il parere reso sulla compatibilità ambientale e paesaggistica dell'impianto.

Il riferimento è alla parte dell'atto in cui la Soprintendenza ha affermato di essere “*competente al rilascio del parere in merito agli impatti del progettato intervento con il patrimonio culturale per quanto riguarda il sub procedimento di VIA, nonché al parere obbligatorio e vincolante di cui all'art. 146 del d.lgs. da rilasciarsi in sede di conferenza dei servizi in merito al subprocedimento di Autorizzazione Unica così come prestabilito dal citato d.lgs. 387/2003*” (p. 2 del parere).

La ricorrente obietta, al riguardo, che l'area di intervento non sarebbe interessata da vincoli paesaggistici e archeologici puntualmente individuati, bensì localizzata in un'area del tutto idonea a ospitare impianti per la produzione di energie rinnovabili (cfr. art. 12 del d.lgs. n. 387/2003 e d.m. 10 settembre 2010).

Né basterebbe a far ritenere la zona come vincolata la sua inclusione nel Piano Paesaggistico Territoriale di Area Vasta (il PTPAAV n. 1 “Fascia costiera”).

Ad avviso della ricorrente, secondo la l.r. Molise n. 24/1989, sulla cui base detto Piano è stato emanato, la dichiarazione di notevole interesse pubblico riguarderebbe soltanto i beni paesaggistici puntualmente individuati, e non già l'intero territorio regionale. Tale conclusione conseguirebbe da un'interpretazione letterale e sistematica della citata legge regionale, intesa in coerenza con la normativa primaria da essa richiamata (l. n. 1497/1939, vigente all'epoca dell'avvento della legge regionale). Un'interpretazione diversa, che dovesse riconnettere l'insorgenza del vincolo alla mera inclusione di una determinata area nel Piano, comporterebbe invece l'incostituzionalità della citata fonte regionale.

Queste censure della ricorrente non persuadono.

12.1 – Appare utile una sintetica premessa sulle caratteristiche della pianificazione, per come è disciplinata nella legge regionale, nonché sulla sua attuazione nell'ambito del PTPAVV n. 1.

In coerenza con la cornice normativa nazionale, all'epoca costituita dalla l. n. 1497/1939 (cfr. in particolare art. 5), la l. r. Molise n. 24/1989 ha introdotto la disciplina per la formazione dei piani territoriali paesistico-ambientali, quale modalità di esercizio delle funzioni amministrative di competenza regionale in materia.

Nella logica legislativa, il Piano rappresenta uno strumento di programmazione dell'uso e della valorizzazione del paesaggio, al fine di integrare la tutela e valorizzazione delle risorse naturali e delle qualità ambientali, culturali e paesistiche del territorio con le trasformazioni di uso produttivo e insediativo connesse agli indirizzi di sviluppo economico e sociale della Regione (cfr. art. 1, comma 1 l. r. Molise n. 24/1989 e, in giurisprudenza, Cons. St., VI, sentenza n. 7005/2011).

La Corte Costituzionale ha più volte affermato che “*il piano paesaggistico regionale costituisce uno strumento di ricognizione del territorio oggetto di pianificazione non solo ai fini della salvaguardia*

*e valorizzazione dei beni paesaggistici, ma anche nell'ottica dello sviluppo sostenibile e dell'uso consapevole del suolo, in modo da poter consentire l'individuazione delle misure necessarie per il corretto inserimento, nel contesto paesaggistico, degli interventi di trasformazione del territorio"* (cfr. da ultimo, C. Cost n. 45/2022; id. n. 219/2021; id., n. 86/2019 e n. 172/2018).

Ora, l'art. 8, comma 1 della citata legge regionale effettivamente riconnette la dichiarazione di notevole interesse pubblico (e l'applicazione del relativo regime vincolistico) non già alla generalità delle zone comunque ricomprese nei vari Piani territoriali relativi alle varie zone regionali, ma solo ai *"contenuti dei Piani territoriali paesistico - ambientali di area vasta relativi alla lettera a) dell'articolo 4"*, e pertanto agli specifici elementi relativi ai singoli tematismi, individuati e descritti nei loro caratteri costitutivi.

Dette disposizioni vanno peraltro lette congiuntamente all'art. 3 della medesima legge regionale, rubricato *"oggetto"* del Piano, secondo cui quest'ultimo contiene *"gli elementi (puntuali, lineari, areali) del territorio, la cui tutela riveste interesse pubblico in quanto condizione del permanere dei caratteri costitutivi, paesistici ed ambientali, del territorio stesso"*.

Il medesimo articolo prosegue prevedendo che gli elementi (puntuali, lineari, areali) che concorrono in modo interrelato alla definizione dei suddetti caratteri, e che dunque sono meritevoli di tutela, possono riguardare una serie di tematismi, fra i quali assume qui rilievo quello relativo agli *"elementi di interesse produttivo agricolo per caratteri naturali"* (cfr. art. 3 comma 2, lett. d)).

Ebbene, in rigorosa coerenza con questa cornice si è posto il PTPAVV n. 1 *"Fascia costiera"*.

Questo, con riferimento alla zona individuata per l'impianto, ha invero identificato lo specifico tematismo tale da renderla meritevole di tutela (cfr. art. 7), rendendo così applicabili i connessi criteri valutativi e le relative modalità d'uso declinati nel prosieguo del Piano.

12.2 – E' ben vero, allora, che l'interpretazione logico-sistematica delle surrichiamate norme regionali induce a confermare la tesi della ricorrente che per la configurazione del vincolo non è sufficiente la mera ricomprensione di un dato territorio nel Piano, ma è necessario il supporto costituito da un'attività di individuazione degli elementi e delle caratteristiche occorrenti a giustificare la dichiarazione di notevole interesse pubblico.

Tuttavia, è altrettanto innegabile che, con riferimento alla zona prescelta per l'impianto, tale attività di individuazione sia stata compiuta dal PTPAVV n. 1 *"Fascia costiera"* in modo sostanzialmente coerente con le previsioni della legge regionale: le caratteristiche del relativo territorio, infatti, sono state ricondotte ad uno dei tematismi (quello concernente gli elementi di interesse produttivo agricolo per caratteri naturali) che, ai sensi dell'art. 4, comma 2, della l. r. Molise n. 24/1989, lo

rendono meritevole di tutela per i suoi caratteri costitutivi, paesistici e ambientali, e tanto giustifica l'applicazione della disciplina di utilizzo prevista nel resto del Piano.

Ne consegue che la zona in cui doveva sorgere l'impianto è stata vincolata in sede di pianificazione in coerenza con le previsioni della l. r. Molise n. 24/1989 (cfr. artt. 4, comma 1 lett.a), 3, comma 2 lett. d), e 8).

Per quanto esposto, la dichiarazione di notevole interesse e l'applicazione del correlativo regime vincolistico non sono dunque conseguite a un automatismo indifferenziato valido per l'intero territorio regionale o per intere parti dello stesso, bensì sono state il frutto di un processo sufficientemente puntuale di selezione e valutazione, a monte, delle caratteristiche delle singole aree in esame, con la loro riconduzione nell'ambito di uno dei tematismi giustificativi della loro rilevanza sotto il profilo paesistico.

E tale processo risulta, per questa via, sostanzialmente coerente con quello della normativa "cornice" statale all'epoca vigente, conseguentemente sottraendosi alle censure di legittimità costituzionale formulate dal ricorrente in relazione a tutti i parametri evocati. Dette censure, infatti, muovono dalla premessa, smentita però dall'interpretazione della l.r. Molise n. 24/1989 seguita dal Collegio alla luce delle sue disposizioni, per cui l'apposizione del vincolo conseguirebbe automaticamente alla ricomprensione di una determinata area nell'ambito del PTPAAV. Anche la questione di legittimità costituzionale della l. r. Molise n. 24/1989 risulta quindi manifestamente infondata.

12.3. - Per tutto quanto precede, l'area individuata per l'impianto deve quindi ritenersi legittimamente vincolata.

Ne discende che correttamente la Soprintendenza ha qualificato il parere rilasciato ai sensi dell'art. 146, comma 5 d. lgs n. 42/2004 come vincolante.

Tale norma, infatti, è chiara nel prevedere che *"Sull'istanza di autorizzazione paesaggistica si pronuncia la regione, dopo avere acquisito il parere vincolante del soprintendente in relazione agli interventi da eseguirsi su immobili ed aree sottoposti a tutela dalla legge o in base alla legge..."*,

Sicché nella fattispecie non può trovare applicazione l'art. 30, comma 2, del d.l. n. 77/2021, a mente del quale, *"nei procedimenti di autorizzazione di impianti di produzione di energia elettrica alimentati da fonti rinnovabili, localizzati in aree contermini a quelle sottoposte a tutela paesaggistica, il Ministero della cultura si esprime nell'ambito della conferenza di servizi con parere obbligatorio non vincolante"*.

Invero, l'area individuata dalla Helios per l'impianto è inclusa in un comprensorio direttamente vincolato dalle previsioni del PTPAAV n. 1 "Fascia costiera", e non è quindi semplicemente

“contermine”, e cioè confinante con un’area vincolata, come invece previsto dalla norma appena citata.

12.4 – Le stesse conclusioni di inapplicabilità valgono per il secondo periodo dell’art. 146, comma 5, d.lgs n. 42/2004, lì dove esso qualifica come non vincolante il parere del Soprintendente *“all’esito dell’approvazione delle prescrizioni d’uso dei beni paesaggistici tutelati, predisposte ai sensi degli articoli 140, comma 2, 141, comma 1, 141-bis e 143, comma 1, lettere b), c) e d), nonche’ della positiva verifica da parte del Ministero, su richiesta della regione interessata, dell’avvenuto adeguamento degli strumenti urbanistici”*.

Difatti, va innanzitutto osservato che tale norma si riferisce a prescrizioni d’uso stabilite in atti previsti da una disciplina (il d. lgs n. 42/2004, recante il testo unico dei beni culturali) non ancora vigente al tempo dell’adozione del PTPAAV n. 1 “Fascia costiera” (approvato con D.C.R. n. 253 del 1° ottobre 1997). Assume poi rilievo decisivo la circostanza della mancata effettuazione, da parte del Ministero, della positiva verifica dell’avvenuto adeguamento degli strumenti urbanistici a quanto previsto in sede di pianificazione.

12.5 – Venendo all’esame delle censure avversative del parere espresso dalla Soprintendenza (cfr. parr. 1, 3 e 4 del ricorso originario), il Collegio le ritiene fondate per quanto di ragione. E tale circostanza vale a rendere comunque irrilevante la questione di legittimità costituzionale formulata al par. 2.3), in relazione al mezzo con cui è stato contestato il carattere vincolante del parere della Soprintendenza.

La motivazione del parere è giunta a ritenere in modo del tutto generico e aprioristico come intollerabile l’impatto del progetto sul paesaggio agrario e sul patrimonio culturale e archeologico presente nell’area.

In sintesi, pertanto, non convince l’idea di fondo, permeante il parere, secondo la quale: i) la tutela dell’interesse paesistico rivestirebbe prevalenza assoluta e incondizionata su ogni altro concorrente interesse od esigenza; ii) la presenza di un vincolo implicherebbe per ciò stesso, sempre e comunque, l’intangibilità dell’area e l’irrealizzabilità di qualsiasi tipologia di intervento suscettibile di indurre una qualsiasi modifica dell’esistente.

12.5.1 – In termini generali, il Collegio reputa condivisibile e pienamente applicabile alla fattispecie in esame l’orientamento del Consiglio di Stato, VI Sezione, espresso dalla sentenza n. 8167/2022 in relazione a un caso analogo in cui era stata vietata, sempre dalla Soprintendenza molisana, la realizzazione di un impianto di energia rinnovabile in una zona agricola.

Secondo tale pronuncia, *“La posizione “totalizzante” così espressa dall’Amministrazione dei beni culturali si pone in contrasto con l’indirizzo politico europeo (Direttiva CEE n. 2001/77) e*

*nazionale (d.lgs. 29 dicembre 2003 n. 387) che riconosce agli impianti per la produzione di energia da fonti rinnovabili importanza fondamentale, dichiarandoli opere di pubblico interesse proprio ai fini di tutela dell'ambiente: l'art. 12, comma 7, del d.lgs. 29 dicembre 2003 n. 387, in particolare, sancisce la compatibilità degli impianti eolici con le zone agricole, stabilendo che nella loro ubicazione si deve tenere conto «delle disposizioni in materia di sostegno nel settore agricolo, con particolare riferimento alla valorizzazione delle tradizioni agroalimentari locali, alla tutela della biodiversità, così come del patrimonio culturale e del paesaggio rurale [...]....Gli atti impugnati risultano violativi anche del principio di integrazione delle tutele – riconosciuto, sia a livello europeo (art. 11 del TFUE), sia nazionale (art. 3-quater del d.lgs. n. 152 del 2006, sia pure con una formulazione ellittica che lo sottintende) – in virtù del quale le esigenze di tutela dell'ambiente devono essere integrate nella definizione e nell'attuazione delle altre pertinenti politiche pubbliche, in particolare al fine di promuovere lo sviluppo sostenibile.*

*Il principio si impone non solo nei rapporti tra ambiente e attività produttive – rispetto al quale la recente legge di riforma costituzionale 11 febbraio 2022 n. 1, nell'accostare dialetticamente la tutela dell'ambiente con il valore dell'iniziativa economica privata (art. 41 Cost.), segna il superamento del bilanciamento tra valori contrapposti all'insegna di una nuova assiologia compositiva – ma anche al fine di individuare un adeguato equilibrio tra ambiente e patrimonio culturale, nel senso che l'esigenza di tutelare il secondo deve integrarsi con la necessità di preservare il primo”.*

*La pronuncia che si va illustrando prosegue evidenziando in modo significativo che, “se il principio di proporzionalità rappresenta il criterio alla stregua del quale mediare e comporre il potenziale conflitto tra i due valori costituzionali all'interno di un quadro argomentativo razionale, il principio di integrazione costituisce la direttiva di metodo. La piena integrazione tra le varie discipline incidenti sull'uso del territorio, richiede di abbandonare il modello delle «tutele parallele» degli interessi differenziati, che radicalizzano il conflitto tra i diversi soggetti chiamati ad intervenire nei processi decisionali.*

*La valenza 'procedimentale' del principio di integrazione – bene esemplificata dall'art. 12, comma 10, del d.lgs. n. 387 del 2003 dove si prevede che «linee guida sono volte, in particolare, ad assicurare un corretto inserimento degli impianti, con specifico riguardo agli impianti eolici, nel paesaggio», escludendo per ciò stesso una incompatibilità di principio di essi con la tutela del paesaggio stesso – implica che il procedimento sia la sedes materiae in cui devono contestualmente e dialetticamente avvenire le operazioni di comparazione, bilanciamento e gestione dei diversi interessi configgenti.*

*Su queste basi, le prescrizioni di tutela indiretta apposte dall'Amministrazione dei beni culturali costituiscono un metodo, non solo incongruo (in quanto operata al di fuori della delicata operazione di valutazione e comparazione degli interessi), ma anche surrettizio – in tal senso è ravvisabile lo sviamento della funzione – per 'disapplicare' gli esiti della conferenza di servizi cui aveva preso parte la stessa Soprintendenza molisana, a danno dei soggetti che avevano già conseguito le autorizzazioni uniche da parte della Regione per la realizzazione degli impianti eolici”.*

Orbene, sulla base di tali condivisibili considerazioni è agevole la constatazione immediata che anche nel parere qui impugnato è mancata in radice la benché minima valutazione: i) del conflitto fra gli interessi contrapposti, di rilevanza costituzionale ed equiordinata, e da coordinare in base al metodo dell'integrazione; ii) della possibilità di comporlo con accorgimenti idonei a realizzare il loro equo contemperamento sulla base dei principi di proporzionalità e ragionevolezza.

12.5.2 – Più analiticamente, il Collegio osserva che il parere della Soprintendenza ha violato innanzitutto l'obbligo del c.d. dissenso costruttivo.

L'art. 14-ter, comma 3, della l. n. 241/1990 stabilisce “*ciascun ente o amministrazione convocato alla riunione è rappresentato da un unico soggetto abilitato ad esprimere definitivamente e in modo univoco e vincolante la posizione dell'amministrazione stessa su tutte le decisioni di competenza della conferenza, anche indicando le modifiche progettuali eventualmente necessarie ai fini dell'assenso*”.

Il tenore di tale previsione evidenzia allora in modo chiaro l'obbligo delle Amministrazioni interessate di partecipare alle sedute della conferenza, di esprimere la propria posizione e, infine, di indicare le modifiche progettuali eventualmente necessarie ai fini del rilascio dell'assenso al progetto.

Il principio del dissenso costruttivo comporta il generale “*obbligo delle amministrazioni coinvolte di collaborare lealmente con la parte privata per consentirle di apportare al progetto le modifiche necessarie a renderlo compatibile con i valori paesistici tutelati dal vincolo*” (cfr. da ultimo T.A.R. Toscana, III, n. 1657/2020).

Nella fattispecie in scrutinio l'applicazione di tale principio risultava tanto più doverosa, avuto riguardo –secondo quanto si è già anticipato- all'opera di contemperamento, in base al metodo dell'integrazione, fra esigenze equiordinate, cui la Soprintendenza era chiamata.

Il testo del parere impugnato non reca tuttavia traccia di modifiche progettuali che il privato avrebbe potuto utilmente apportare; né tanto meno enuclea alcun elemento dotato di consistenza

apprezzabile, che valga a dimostrare una radicale incompatibilità del progetto rispetto alle caratteristiche dell'area.

Ne consegue che l'affermazione della Soprintendenza circa la riferita impossibilità di enucleare modifiche tali da rendere realizzabile il progetto (formula solo eccezionalmente idonea ad assolvere l'Amministrazione dall'obbligo del dissenso costruttivo) risulta qui affidata ad una mera affermazione apodittica, non supportata da alcun puntuale elemento [...].

Il Tribunale può dunque qui richiamarsi a quanto già statuito in relazione a un caso analogo a quello odierno (anch'esso vertente su un impianto eolico da realizzare in zona agricola ricompresa nel PTPAVV).

Il T.A.R. nell'occasione ha ritenuto che, *“in assenza di vincoli di carattere generale che sanciscano l'inidoneità dell'intera zona individuata alla realizzazione del progetto, il diniego gravato avrebbe dovuto tenere in conto le peculiarità concrete dell'iniziativa proposta, anche esprimendo le specifiche indicazioni delle modifiche progettuali necessarie ai fini dell'assenso ai sensi dell'art. 14-quater, co. 1, della l. n. 241/1990 in applicazione del c.d. dissenso costruttivo”* (cfr. T.A.R. Molise, I, n. 281/2016).

E il Consiglio di Stato, a conferma di tale pronuncia, ha rimarcato, appunto, che, *“laddove su una determinata area difettino preclusioni generali di edificabilità (in particolare, ai fini della realizzazione di impianti di produzione di energia), devono procedere ad un esame specifico del progetto presentato, valutandone la possibilità di realizzazione in concreta comparazione con le predette esigenze di tutela” con la conseguenza per cui l'Amministrazione debba indicare in esercizio del cd. dissenso costruttivo ex art. 14-quater l. n. 241/1990 le modifiche progettuali necessarie ai fini dell'eventuale assenso”* (cfr. Cons. St., IV, n. 4608/2018).

L'obbligo del dissenso costruttivo integra, in conclusione, uno strumento utile per recuperare, particolarmente nella gestione concreta di vincoli estesi quali quelli imposti dal PTPAVV sulle aree agricole, le rigidità discendenti dalla loro latitudine e naturale unidirezionalità valoriale. E tanto rende vieppiù evidente che vincoli siffatti non possano invece essere utilizzati, come ha fatto la Soprintendenza, per vietare in forma assoluta e indiscriminata qualsiasi intervento.

La violazione da parte della Soprintendenza dell'obbligo di dissenso costruttivo determina perciò, già di per sé stessa, l'illegittimità del parere.

Per converso, il Collegio non ravvisa i presupposti per l'applicazione al caso concreto dell'art. 14-ter, comma 7, della l. n. 241/1990, norma pur invocata dalla ricorrente.

Secondo tale precetto, *“si considera acquisito l'assenso senza condizioni delle amministrazioni il cui rappresentante non abbia partecipato alle riunioni ovvero, pur partecipandovi, non abbia*

*espresso ai sensi del comma 3 la propria posizione, ovvero abbia espresso un dissenso non motivato o riferito a questioni che non costituiscono oggetto della conferenza”.*

Il rappresentante della Soprintendenza, invero, è regolarmente intervenuto nella conferenza di servizi, e ivi ha espresso una posizione comunque motivata in modo astrattamente pertinente con l’oggetto della conferenza (seppur non esente da mende).

Pertanto non si sono concretizzate le condizioni per la riqualificazione del parere come positivo.

12.5.3 – Le carenze motivazionali che affliggono il parere impugnato, già insite nelle precedenti osservazioni, possono cogliersi con nitidezza ancora maggiore se si ha riguardo alle diverse note di peculiarità che connotavano la fattispecie su cui la Soprintendenza veniva chiamata a esprimersi.

12.5.3a - L’area individuata per l’impianto aveva destinazione agricola, e, per espressa previsione del PTPAAV n. 1 “Fascia costiera”, aveva una rilevanza meramente produttiva: coerentemente, quindi, il Piano non poneva alcuna assoluta preclusione ad adibire l’area stessa ad altri usi.

Nella vicenda tali aspetti assumono particolare rilievo, in quanto l’art. 12, comma 7, del d. lgs n. 387/2003 ammette espressamente la possibilità di installare gli impianti di produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili in aree agricole, e sancisce in questo modo la fisiologica compatibilità fra dette aree e il loro utilizzo per la produzione di energia alternativa.

In particolare ai sensi di tale norma, costituente un principio fondamentale della legislazione dello Stato in tema fonti energetiche rinnovabili (cfr. *ex plurimis*, Corte Cost., n. 106/2020), “*gli impianti di produzione di energia elettrica, di cui all'articolo 2, comma 1, lettere b) e c), possono essere ubicati anche in zone classificate agricole dai vigenti piani urbanistici*”.

Sul punto nel ricorso è stata posta la questione della compatibilità generale fra il disposto di tale norma e le disposizioni della l. r. Molise n. 24/1989 (cfr. artt. 4, comma 1 lett.a), 3, comma 2 lett. d) e 8), nella parte in cui anettono rilevanza paesistica e ambientale anche a fasce del territorio aventi un interesse prettamente produttivo agricolo.

Ora, ad avviso del Collegio, ogni possibile frizione fra la disposizione nazionale e la normativa regionale può essere agevolmente conciliata:

- in sede interpretativa, valorizzando il dettato dell’art. 3 della l. r. Molise, lì dove riconnette la dichiarazione di notevole interesse pubblico soltanto alle aree caratterizzate dalla presenza di una accentuata e peculiare vocazione naturale dei luoghi all’uso agricolo. Particolarmente significativa risulta la formulazione della citata disposizione, che ricomprende nell’oggetto del Piano specifici elementi “*areali di interesse produttivo agricolo per caratteri naturali*”, aggiungendo però che la loro tutela riveste interesse pubblico a patto che gli stessi connotino effettivamente elementi paesistici e ambientali del territorio (cfr. ultimo periodo dell’art. 3, comma 1). In questa prospettiva

la norma non autorizza alcuna interpretazione letterale e riduttiva della sua portata, dovendosi per contro privilegiare una sua lettura logico-funzionale: il regime connesso alla dichiarazione di interesse pubblico trova, su queste basi, applicazione a quelle specifiche aree agricole aventi rilevanza paesistica e ambientale in virtù delle loro concrete e puntuali caratteristiche e della loro vocazione naturale;

- in sede applicativa, a cura della Soprintendenza, in occasione del rilascio dei suoi pareri vincolanti sulla compatibilità ambientale e paesistica, ai sensi dell'art. 146, comma 5 del d. lgs n. 42/2004, attraverso l'opera di contemperamento dei vari interessi equiordinati illustrata al par. 12.5.1, sorretta dal rigoroso corredo motivazionale delle opzioni adottate.

A tale stregua, è vero che la compatibilità di principio fra le aree agricole e il loro utilizzo per la produzione di energia alternativa non implica che tutte le aree agricole debbano essere considerate indiscriminatamente accessibili all'installazione di impianti di fonti rinnovabili (Cons. St., I, n. 843/2021).

Ma è altrettanto innegabile che, specialmente a fronte di aree agricole aventi - come nella specie - valenza esclusivamente produttiva, e che non siano state dichiarate inidonee a ospitare impianti di fonti energetiche rinnovabili con le modalità inderogabilmente stabilite dal d.m. 10 settembre 2010, in capo all'Amministrazione contraria alla realizzazione di simili impianti s'imponga - come già anticipato - un onere motivazionale particolarmente rigoroso e stringente. La Soprintendenza, in tali casi, è infatti chiamata ad enucleare puntualmente gli eventuali aspetti di eccezionale pregio paesaggistico dell'area agricola che sarebbero tali da rendere intollerabile la realizzazione dell'opera.

A tale stregua, in sede di rilascio del parere di compatibilità paesaggistica era quindi necessaria una precisa identificazione degli aspetti di eccezionalità eventualmente propri dell'area interessata dal progetto, che ne valorizzasse l'idoneità a sovvertire la regola, sancita dall'art. 12, comma 7, del d. lgs n. 387/2003, della generale e fisiologica utilizzabilità delle aree agricole per l'installazione di impianti per la produzione di energia alternativa.

E tuttavia nulla di tutto ciò è rinvenibile nella motivazione del parere impugnato, la quale risulta pertanto particolarmente lacunosa.

E viepiù illegittima risulta la parte della motivazione del parere impugnato in cui, alle pagg. 5 e 6, fra gli elementi ostativi alla realizzazione dell'impianto è stato incluso quello del consumo del suolo agricolo, ossia un aspetto che nulla ha a che fare con i valori paesaggistici connessi alla dichiarazione di notevole interesse pubblico.

12.5.3b – Le carenze motivazionali del parere sono poi accresciute dalla considerazione che nella medesima zona sono stati assentiti altri impianti, in relazione ai quali la Soprintendenza ha ambiguamente affermato, nel parere, che la loro realizzazione non aveva intaccato l'integrità del territorio (cfr. pag. 3 quinto capoverso del parere).

La Soprintendenza non ha spiegato perché mai proprio la realizzazione dell'impianto oggetto dell'istanza (diversamente dagli altri, già assentiti e operanti) sarebbe stata idonea a pregiudicare irreversibilmente il paesaggio agricolo; né tanto meno essa risulta aver considerato di consentire la realizzazione dell'impianto con le medesime cautele adottate per gli impianti precedenti.

Donde l'ulteriore incongruità e contraddittorietà delle valutazioni a base del parere.

12.6 – Il Collegio, a questo punto, può più sinteticamente procedere a censurare i vari ulteriori argomenti dedotti, nella motivazione del parere, sempre nel tentativo di giustificare la conclusione dell'incompatibilità del progetto con i profili paesaggistici.

Innanzitutto va evidenziata l'assoluta laconicità del richiamo al valore identitario dell'area individuata per l'impianto.

In proposito, il Collegio ravvisa i presupposti per estendere alla fattispecie l'orientamento giurisprudenziale riguardante proprio l'applicazione del vincolo di area vasta su terreni agricoli.

Detto orientamento ha ritenuto configurabile in capo alla Soprintendenza un rigoroso onere motivazionale, che non può limitarsi al richiamo del mero valore identitario dell'area – come è stato nella specie -, ma deve estendersi all'analitica illustrazione delle caratteristiche concrete del paesaggio agrario che lo rendano eccezionale sotto il profilo paesistico (cfr. Cons. St., sez. VI, n. 2309/2018; TAR Lazio - Roma, sez. II-*quater*, n. 1080/2021).

Senonché, la stereotipata motivazione fornita dalla Soprintendenza non consente in alcun modo di comprendere quali aspetti del paesaggio rurale sarebbero così unici e inimitabili da non tollerare la benché minima modifica dello *status quo*.

Le stesse conclusioni di inidoneità valgono poi per le argomentazioni con cui la Soprintendenza si è limitata a registrare una presunta portata negativa dell'impatto del progetto sull'ambiente esistente e la minor fruibilità del paesaggio.

Sul punto il Collegio ritiene di far proprio l'orientamento seguito dal Consiglio di Stato, VI, n. 3696/2020, alla stregua del quale *“le motivazioni dell'eventuale diniego di autorizzazione paesaggistica alla realizzazione di un impianto di produzione di energia da fonte rinnovabile devono essere particolarmente stringenti, non potendo ritenersi sufficiente che - n.d.r.: come nella specie - l'autorità preposta alla tutela del vincolo paesaggistico rilevi una generica minor fruibilità del paesaggio sotto il profilo del decremento della sua dimensione estetica. Infatti, il giudizio di*

*compatibilità paesaggistica non può limitarsi a rilevare l'oggettività del novum sul paesaggio preesistente, posto che in tal modo ogni nuova opera, in quanto corpo estraneo rispetto al preesistente quadro paesaggistico, sarebbe di per sé non autorizzabile”.*

Analoghe considerazioni valgono per la parte del parere secondo la quale il progetto comporterebbe, a causa della sua visibilità, lo stravolgimento della percezione del paesaggio, obliterando i segni dell'antropizzazione a fini agrari.

Al riguardo, il Collegio condivide l'orientamento del Consiglio di Stato secondo il quale la visibilità degli impianti eolici rappresenta una naturale conseguenza dell'antropizzazione del territorio, analogamente a quanto si è verificato e continua a verificarsi, rispetto i ponti, ai tralicci, alle strade ed alle altre infrastrutture umane.

Al di fuori delle aree non idonee all'installazione degli impianti eolici, la visibilità dell'impianto costituisce quindi un impatto sostanzialmente neutro, che non può in linea generale essere qualificato in termini di impatto significativamente negativo sull'ambiente.

Pertanto, in questa materia, non risultano idonee a supportare un parere sfavorevole della Soprintendenza, al di fuori dei casi di siti di eccezionale sensibilità paesaggistica, valutazioni solo generiche di compatibilità estetico-paesaggistica rese sulla base di giudizi non oggettivi ma opinabili.

La visibilità delle torri di aerogenerazione rappresenta invero un fattore comunque ineliminabile in un territorio già ormai totalmente modificato dall'uomo, qual è anche quello in questione: sicché tale elemento non può essere, di per sé solo, considerato come un fattore ostativo alla realizzazione dell'impianto (cfr. sul punto Cons. St., IV, sent. n. 4566/2014).

12.7 – Altrettanto lacunosa e illogica risulta la motivazione del parere in merito alla dedotta irrimediabile interferenza del progetto sui profili archeologici dell'area individuata per l'impianto.

Il Collegio evidenzia innanzitutto che non sussiste alcun vincolo archeologico sull'area, e che la medesima non può nemmeno essere considerata quale area di interesse archeologico ai sensi dell'art. 142, comma 1, lettera m) d. lgs n. 42/2004, attesa la sua mancata inclusione nel PTPAAV n. 1 “Fascia costiera” fra le aree specificamente qualificabili come tali. Non a caso, il testo del parere fa riferimento soltanto ad una serie di reperti rinvenibili nell'area, senza menzionare gli ulteriori componenti caratterizzanti la fattispecie astratta dell'area di interesse archeologico.

Con riferimento agli aspetti di tutela archeologica, d'altra parte, la Soprintendenza si è limitata a effettuare un generico richiamo ai rinvenimenti nel sito, senza dar alcun conto dei motivi che in concreto l'hanno portata a ritenere il progetto incompatibile con le caratteristiche del luogo, né farsi carico di individuare eventuali prescrizioni utili ad armonizzarlo con le medesime.

Ed è appena il caso di aggiungere che, proprio perché nel concreto assumeva rilievo primario la tutela di singoli reperti rinvenuti sul sito, lo strumento appropriato per assicurare la tutela dell'interesse archeologico era proprio quello della formulazione di prescrizioni per la fase dell'esecuzione dell'impianto, le quali avrebbero potuto efficacemente comporre, in un'ottica di proporzionalità e ragionevolezza, tutti gli interessi in gioco.

12.8 – Del pari illogica e incongrua risulta, infine, la motivazione del parere nella parte in cui la Soprintendenza ha motivato il proprio diniego facendo riferimento all'impatto del progetto sul tratturo Ururi-Serracapriola.

Anche in tal caso la Soprintendenza ha mostrato un approccio aprioristico e preconcepito, essendosi essa limitata a ritenere il progetto non realizzabile senza tener conto: i) della distanza del tratturo dall'impianto, compresa tra 500 e 770 metri, e perciò ampiamente sufficiente a escludere una possibile interferenza diretta; ii) della mancanza di disposizioni generali, volte a prescrivere una distanza di rispetto minima di eventuali costruzioni o manufatti da tale percorso; iii) della scarsa visibilità dell'impianto, limitata ad alcune sue porzioni, ma addirittura esclusa rispetto ai centri di Ururi e San Martino in Pensilis; iv) del fatto che – come dedotto nel ricorso, e non efficacemente smentito *ex adverso* - dei 122 ettari di estensione dell'area asservita al progetto, solo 28 riflettono la superficie dei moduli dell'impianto, risultando il resto riservato all'area di intervento recintata.

Tutti questi elementi avrebbero dovuto suggerire alla Soprintendenza, nel quadro di un approccio inteso a contemperare i vari interessi in un'ottica di proporzionalità, di valutare la possibilità di adottare, se del caso, delle prescrizioni volte a minimizzare ulteriormente l'impatto visivo dell'impianto sui tratturi.

Per contro, la resistente ancora una volta si è limitata, sempre apoditticamente, a ritenere il progetto non realizzabile, stavolta in ragione della mera presenza di un tratturo nelle vicinanze.

13 – Il ricorso va dunque accolto in quanto è fondato per i profili illustrati in motivazione, ossia con riferimento alle censure dedotte ai punti 1), 3) e 4) del ricorso (mentre i restanti motivi di cui ai residui punti 5) e 6) possono essere invece assorbiti in applicazione del principio c.d. della ragione più liquida: cfr. par. 9.3.4.3 e 5.2 Ad. Plen. n. 5/2015).

Di conseguenza, il parere del Ministero della Cultura – Soprintendenza archeologia belle arti e paesaggio del Molise n. 5451 del 25 maggio 2021 deve essere annullato.

Per converso il motivo dedotto al punto 2) del ricorso va respinto, in quanto risulta infondato.

14 – L'accertata illegittimità del parere del Ministero della Cultura – Soprintendenza archeologia belle arti e paesaggio del Molise n. 5451 del 25 maggio 2021 determina poi immancabilmente l'illegittimità in via derivata della determina dirigenziale n. 4383 del 26 luglio 2021, che ha assunto

detto parere a presupposto fondante del rigetto dell'istanza del privato: e tanto comporta l'accoglimento dei motivi aggiunti con cui la ricorrente ha riproposto le doglianze avversative del parere quale motivo d'invalidità derivata della determina, anch'essa perciò da annullare (con l'assorbimento dei motivi aggiunti residui).

Le tematiche vagliate esauriscono la vicenda sottoposta al T.A.R., essendo stati toccati tutti gli aspetti rilevanti a norma dell'art. 112 c.p.c., in aderenza al principio sostanziale di corrispondenza tra il chiesto e pronunciato (come chiarito dalla giurisprudenza costante: *ex plurimis*, per le affermazioni più risalenti, Cass. Civ., II, n. 3260/1995; per quelle più recenti, Cass. Civ., V, n. 7663/2012; Cons. St., VI, n. 3176/2016).

Gli argomenti di doglianza o difesa non espressamente esaminati sono stati dal Collegio ritenuti non rilevanti ai fini della decisione, e comunque inidonei a supportare una conclusione di tipo diverso. Sussistono, infine, giusti motivi, connessi alla peculiarità della controversia e degli aspetti trattati, che giustificano l'integrale compensazione delle spese legali fra le parti.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Molise (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso, integrato da motivi aggiunti, come in epigrafe proposto, così provvede:

- accoglie il ricorso introduttivo nei sensi e limiti di cui in motivazione;
- per l'effetto, annulla il parere del Ministero della Cultura – Soprintendenza Archeologia Belle Arti e Paesaggio del Molise n. 5451 del 25 maggio 2021;
- accoglie la parte seconda dei motivi aggiunti nei limiti in cui in motivazione;
- per l'effetto, annulla la determina dirigenziale della Regione Molise n. 4383 del 26 luglio 2021;
- compensa integralmente le spese di lite fra tutte le parti in causa.

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

Così deciso in Campobasso nella camera di consiglio del giorno 5 ottobre 2022 con l'intervento dei magistrati:

Nicola Gaviano, Presidente

Massimiliano Scalise, Referendario, Estensore

Francesco Avino, Referendario

**L'ESTENSORE**

**Massimiliano Scalise**

**IL PRESIDENTE**

**Nicola Gaviano**

## IL SEGRETARIO