

ENERGIA: Impianto eolico - Giudizio di compatibilità ambientale negativo – Nell’ambito della procedura ex art. 5, co. 2, lett. c–bis l. n. 400/1988 - Illegittimità - Carenze motivazionali ed istruttorie - Atto di alta amministrazione – Applicabilità.

Tar Lazio - Roma, Sez. II Ter, 16 febbraio 2023, n. 2784

“[...] in conformità al principio di leale collaborazione con le altre amministrazioni coinvolte nel procedimento e al principio di leale interlocuzione con il privato, particolarmente rilevante in materia energetica e nel presente momento storico, il dissenso del Ministero della cultura, fatto proprio dalla Presidenza del Consiglio, avrebbe dovuto indicare, delle modifiche progettuali di mitigazione dell’impatto, o, quantomeno individuare le ragioni per le quali le riscontrate criticità apparivano assolutamente non superabili in ragione di un significativo e peculiare valore archeologico dei beni, ciò che si rifrange, come pure lamentato da parte ricorrente, in una violazione del principio di proporzionalità (su cui cfr., in fattispecie analoga, Consiglio di Stato, sez. quarta, 28 marzo 2022, n. 2242 e, con specifico riferimento al principio di proporzionalità, Consiglio di Stato, sez. VI, 23 settembre 2022, n. 8167).

Le ravvisate carenze motivazionali e istruttorie importano l’accoglimento del ricorso, con assorbimento di ogni altra censura, a tanto non ostando la natura di atto di alta amministrazione, eccepita dalla difesa erariale.

E’ infatti consolidato il principio per cui “anche con riferimento agli atti di alta amministrazione, specie se emessi - come nel caso di specie - all’esito di un articolato procedimento definito normativamente, può e deve ammettersi un sindacato in ordine al rispetto delle prescrizioni normative e in primis della legge n. 241 del 1990; e ciò al fine di assicurare il necessario presidio di legalità anche in quella delicata fase del procedimento in cui emerge una “frattura” del principio di separazione delle competenze tra “politica” e “gestione”” (così Tar Molise, 16 aprile 2020, n. 107, che richiama Tar Piemonte 27 luglio 2012, n. 952; più in generale per il principio per cui le deliberazioni del Consiglio dei Ministri emesse all’esito del procedimento di composizione di conflitti, non costituendo un atto politico ma un atto di alta amministrazione, sono assoggettate al sindacato di legittimità del giudice amministrativo nei limiti del controllo del vizio dell’eccesso di potere, nelle particolari figure sintomatiche della “inadeguatezza del procedimento istruttorio”, illogicità, contraddittorietà, ingiustizia manifesta, arbitrarietà, irragionevolezza della scelta adottata o “mancanza di motivazione”, cfr. Cassazione civile sez. un., 12/07/2019, n.18829) [...]”.

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

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Ministero della transizione ecologica, della Presidenza del Consiglio dei ministri, del Ministero della cultura e della Regione Puglia;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 7 febbraio 2023 la dott.ssa Roberta Cicchese e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

La RC Wind S.r.l., società di scopo partecipata da Enel Green Power Italia S.r.l. e da RC Energy S.r.l., impugna, unitamente agli atti presupposti, il decreto indicato in epigrafe, con il quale il Ministro della transizione ecologica (MiTE) – in conformità a quanto stabilito con la deliberazione del Consiglio dei ministri del 10 marzo 2022, adottata ai sensi dell'art. 5, comma 2, lett. c–bis della legge n. 400/1988, a seguito dell'emersione di valutazioni contrastanti tra lo stesso MiTE e il Ministero della cultura (Mic) – ha espresso giudizio di compatibilità ambientale negativo per il progetto “*Parco eolico Spinazzola*” che essa ricorrente intendeva realizzare in Puglia, in provincia di Barletta-Andria-Trani, nella zona sud del Comune di Spinazzola, con stazione di trasformazione e consegna nel comune di Genzano di Lucania (PZ), in Basilicata .

Premesso che l'area interessata dal progetto, avente ad oggetto l'installazione di 9 aerogeneratori di potenza unitaria pari a 3,6 MW, è agricola e priva di particolari vincoli di carattere ambientale e paesaggistico e che il progetto è stato redatto nel rispetto di tutti i criteri di inserimento nel paesaggio e delle raccomandazioni di cui alle Linee guida sulla progettazione e localizzazione di impianti di energia rinnovabile previste dal Piano paesaggistico territoriale Regionale (“PPTR”) della Regione Puglia, la ricorrente articola le seguenti doglianze:

1) Violazione e falsa applicazione dell'art. 25 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152. Violazione del principio di imparzialità e buon andamento dell'azione amministrativa sancito dall'art. 97 della Costituzione. Violazione e falsa applicazione del decreto ministeriale 10 settembre 2010. Violazione e falsa applicazione del P.P.T.R. approvato dalla Regione Puglia con d.G.R. 16 febbraio 2015, n. 176, e s.m.i. Violazione e falsa applicazione dell'art. 8 del Regolamento Regionale 18 luglio 2008, n. 15, della Regione Puglia. Violazione e falsa applicazione del decreto ministeriale 22 dicembre 1983. Eccesso di potere per manifesta irragionevolezza e illogicità. Eccesso di potere per travisamento dei fatti. Eccesso di potere per disparità di trattamento. Eccesso di potere per contraddittorietà.

RC Wind, premesso che la delibera del Consiglio dei Ministri, posta a base del provvedimento gravato e impugnata a sua volta, è stata adottata ai sensi dell'art. 5, comma 2, lett. c–bis) della legge 3 agosto 1988, n. 400 – attesa la necessità di dirimere il contrasto tra il Ministero della transizione ecologica, che aveva espresso parere favorevole alla realizzazione dell'opera, e Ministero della cultura, che

aveva espresso una posizione opposta – rappresenta come la detta deliberazione abbia aderito totalmente alla posizione del Mic, le cui argomentazioni state trasfuse nella motivazione dell'atto, liquidando sbrigativamente la posizione opposta, senza riportare alcuna delle considerazioni di dettaglio svolte in relazione al progetto dalla Commissione VIA del MiTE.

Tale modo di argomentare, oltre a evidenziare una significativa carenza motivazionale, atteso che non risulterebbero chiare le ragioni di prevalenza di una posizione sull'altra, sarebbe pure sintomatico dalla carenza istruttoria del procedimento.

La ricorrente contesta, infine, le singole argomentazioni poste a base del provvedimento, basate, a suo giudizio, su una erronea percezione della situazione di fatto.

2) Violazione e falsa applicazione dell'art. 25 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, sotto un distinto profilo. Violazione e falsa applicazione dell'art. 1 della legge 7 agosto 1990, n. 241. Violazione del principio di leale collaborazione. Violazione del principio di dissenso costruttivo. Violazione e falsa applicazione del principio di proporzionalità e ragionevolezza. Eccesso di potere per carenza istruttoria e difetto di motivazione. Eccesso di potere per manifesta irragionevolezza. Eccesso di potere per travisamento dei fatti.

La ricorrente evidenzia come il dissenso espresso dal Mic in ordine alla realizzazione dell'opera, recepito in toto dalla delibera del Consiglio dei ministri, sarebbe a sua volta viziato perché non contenente alcuna prospettazione di soluzioni meno impattanti, ciò che violerebbe sia il dovere di leale interlocuzione con il privato, sia il dovere di leale collaborazione con le altre amministrazioni destinatarie dei pareri espressi nell'ambito di procedure complesse.

La violazione procedimentale sarebbe tanto più grave ove si consideri che il Consiglio dei ministri, nell'ambito della procedura di composizione del dissenso, non ha neppure preso in esame la proposta di rimodulazione del progetto formulata da essa ricorrente in corso di procedimento e che, solo in tempo successivo all'emanazione dell'atto impugnato, Wind ha appreso essere stato valutato dal Mic come contenente modifiche di lieve entità.

3) Violazione e falsa applicazione della direttiva CEE 11 dicembre 2008 n. 2008/2001/UE. Violazione e falsa applicazione della Legge europea sul clima (Regolamento CEE/UE 30 giugno 2021, n. 1119). Violazione del principio di massima diffusione delle rinnovabili. Violazione e falsa applicazione del Piano Nazionale Integrato per l'Energia e il Clima (PNIEC). Violazione e falsa applicazione del Piano Nazionale per la Transizione Ecologica (PTE). Eccesso di potere per manifesta irragionevolezza.

Richiamato quanto espresso nel primo motivo di ricorso in ordine alla non ricorrenza in fatto delle ritenute ragioni di incompatibilità paesistica dell'opera, la ricorrente rappresenta come il provvedimento risulti viziato pure nella parte in cui procede al bilanciamento delle esigenze di tutela

paesaggistica con gli obiettivi, di derivazione eurounitaria, di decarbonizzazione, sviluppo delle energie rinnovabili e raggiungimento dell'indipendenza dai combustibili fossili, il conseguimento delle quali risulterebbe ancora più urgente a causa dell'attuale conflitto russo ucraino, come confermato dal recente intervento del legislatore nazionale a mezzo del decreto legge 31 maggio 2021, n. 77, convertito con modificazioni con legge 29 luglio 2021, n. 108, ove si afferma espressamente che *“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”*.

La disposizione, sebbene non applicabile, *ratione temporis*, alla fattispecie in esame, dovrebbe, a giudizio della ricorrente, costituire, in ogni caso, un utile criterio interpretativo.

La Presidenza del Consiglio dei ministri, il Ministero della cultura e il Ministero della transizione ecologica, costituiti in giudizio, hanno chiesto il rigetto del ricorso.

Con i motivi aggiunti RC Wind, avuta notizia dell'approvazione, da parte del Consiglio dei ministri, di undici progetti di impianti di produzione di energia elettrica da fonte eolica, di cui otto in Puglia e tre in Basilicata, aventi caratteristiche simili a quello da essa presentato, ha censurato i provvedimenti già impugnati articolando il seguente motivo di doglianza:

4) Violazione e falsa applicazione degli artt. 3 e 97 della Costituzione. Violazione e falsa applicazione dell'art. 1 della Legge 7 agosto 1990, n. 241. Eccesso di potere per manifesta irragionevolezza e illogicità. Eccesso di potere per ingiustizia manifesta. Eccesso di potere per disparità di trattamento. Eccesso di potere per contraddittorietà estrinseca. Eccesso di potere per travisamento dei fatti.

La ricorrente, evidenziati i profili di significativa analogia – per caratteristiche progettuali, localizzazione e posizioni espresse dalle locali Soprintendenze – tra i progetti recentemente approvati dal Consiglio dei ministri e quello oggetto del giudizio negativo di compatibilità ambientale qui gravato, ha lamentato la disparità di trattamento, rappresentando la manifesta ingiustizia della valutazione espressa in ordine al progetto di parco eolico da essa presentato.

Si è costituita la regione Puglia che ha chiesto una declaratoria di inammissibilità del gravame perché volto all'annullamento (quanto alla delibera della Giunta regionale della Regione Puglia n. 154 del 30 gennaio 2019, recante giudizio negativo di compatibilità ambientale reso nell'ambito del procedimento di VIA di competenza statale ID_VIP_4119) di un atto endoprocedimentale, rappresentando, in ogni caso, l'infondatezza nel merito del ricorso.

All'udienza del 7 febbraio 2021 la causa è stata trattenuta in decisione.

DIRITTO

Preliminarmente deve essere respinta l'eccezione di inammissibilità del ricorso proposta dalla Regione Puglia, atteso che la valenza endoprocedimentale del parere espresso dalla Giunta regionale, non si riverbera sull'intero ricorso.

Nel merito il ricorso va accolto per assorbente fondatezza delle censure di difetto di motivazione, difetto di istruttoria e difetto di proporzionalità dedotte con i tre motivi di doglianza contenuti nel ricorso introduttivo.

Come visto nell'esposizione in fatto, l'odierna ricorrente censura il giudizio negativo di compatibilità ambientale espresso in relazione al progetto di parco eolico che essa intendeva realizzare in Puglia, in provincia di Barletta-Andria-Trani, nella zona sud del Comune di Spinazzola, con stazione di trasformazione e consegna ubicata nel comune confinante, Genzano di Lucania (PZ), in Basilicata.

Il progetto, che prevedeva l'installazione di n. 9 aerogeneratori di potenza unitaria pari a 3,6 MW ed era finalizzato al risparmio, in termini di emissioni, di circa 41.443 Ton/anno di CO₂ e circa 32 Ton/anno di NO_x, era stato favorevolmente valutato dalla Commissione tecnica di verifica dell'impatto ambientale VAS-VIA del Ministero della transizione ecologica con un primo parere in data 22 novembre 2019.

In data 15 maggio 2020, la Commissione tecnica di verifica dell'impatto ambientale del MiTE confermava il precedente parere favorevole, modificandolo – su richiesta della ex Direzione generale per le valutazioni e le autorizzazioni ambientali – con esclusivo riferimento ad alcuni aspetti relativi alla disciplina dei rifiuti delle terre e rocce da scavo.

Dopo l'invio, ai sensi dell'art. 10-bis della legge 7 agosto 1990, n. 241, di una comunicazione di preavviso di rigetto, in ordine al quale la ricorrente inviava le proprie controdeduzioni, il Ministero della cultura, in data 28 maggio 2020, richiamati i pareri negativi delle Soprintendenze interessate e della Regione Puglia, esprimeva un parere tecnico istruttorio negativo.

Seguiva l'invio di una nuova modifica progettuale da parte della ricorrente, sulla base della quale, il 27 agosto 2020, il MiTE richiedeva al Mic la disponibilità a un riesame.

Con nota 16 aprile 2021, il Ministero della transizione ecologica chiedeva di attivare la procedura prevista dall'art. 5, comma 2, lettera c-bis, della legge n. 400/1988, al fine di risolvere il contrasto tra le diverse posizioni emerse in ordine alla richiesta di valutazione di impatto ambientale richiesta dalla ricorrente.

Con delibera del 10 marzo 2022, il Consiglio dei Ministri decideva di *“fare propria la posizione del Ministero della cultura e di non consentire il proseguimento del procedimento di valutazione dell'impatto ambientale del progetto di impianto eolico denominato “Spinazzola”, di potenza complessiva pari a 32,4 MW, da ubicare nel Comune di Spinazzola (BAT), con relative infrastrutture*

di connessione ricadenti anche nei Comuni di Banzi e Genzano di Lucania (PZ), della Società RC Wind S.r.l., per le motivazioni esposte in premessa e considerati i molteplici impatti negativi dell'opera, al fine della tutela e della conservazione dei valori paesaggistici e culturali dell'area interessata indicati dal Piano paesaggistico territoriale regionale della regione Puglia e declinati in obiettivi e direttive”.

La delibera, recepita nell'impugnato decreto del MiTe e adottata in esito ad una riunione di coordinamento convocata presso il Dipartimento per il coordinamento amministrativo della Presidenza del Consiglio dei ministri tenutasi in data 21 settembre 2021, risulta così motivata:

“Rilevato che, in sede di riunione istruttoria, i rappresentanti del Ministero della cultura hanno ribadito il parere contrario alla realizzazione dell'impianto in questione in quanto è localizzato in prossimità di aree ad elevata valenza ambientale e paesaggistica, con numerosi beni protetti collocati nell'ambito dell'Area Vasta d'Indagine (AVI), pari a 9 km di raggio e contrasta con il PPTR, nella parte relativa agli indirizzi e direttive di tutela, evidenziati nella normativa d'uso della sezione C2 della scheda d'ambito di riferimento;

Rilevato che, ad avviso del MIC, nelle immediate vicinanze del progetto si collocano importanti fulcri visivi, come la città di Poggiorsini, i resti del Castello di Garagnone e innumerevoli segni della cultura locale (alcune delle quali – come la “Masseria Trimaglio”, la “Masseria Massaro” e la “Masseria TegolaRossa” – riconosciute come “Ulteriori contesti paesaggistici – Testimonianze della stratificazione insediativa”) e jazzi, nonché il Castello di Monteserico (PZ), situato in posizione strategica sulla sommità di un rilievo di 600 metri e tutelato con decreto ministeriale del 14 marzo 1960;

Rilevato, inoltre, che il Ministero della cultura, nei citati pareri, ha rappresentato che l'impianto in progetto sarebbe visibile dal costone murgiano nel Parco Nazionale dell'Alta Murgia, dove il PPTR individua anche quattro luoghi panoramici; dai margini del centro storico di Spinazzola e dalle strade a valenza paesaggistica che scorrono in prossimità degli aerogeneratori in progetto (in particolare, tratti della SP 230 e della SP 138);

Rilevato che, a parere del Ministero della cultura, il tracciato del cavidotto interrato di connessione alla rete elettrica interferisce con alcuni tratturi e che una parte dello stesso interesserebbe il “torrente Basentello”, corso d'acqua pubblico tutelato ai sensi dell'articolo 142, comma 1, lettera c), del citato decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42 e, inoltre, che il progetto è poco distante dal Sito di Importanza Comunitaria (SIC) denominato “Valloni di Spinazzola”;

Rilevato che, a parere del Ministero della cultura, il progetto si inserisce in un'area ad elevata valenza archeologica, come testimoniato dalle numerose attestazioni di insediamenti, anche

pluristratificati, noti da bibliografia e dati d'archivio, con il rischio di intercettare depositi archeologici conservati nel sottosuolo e non riconoscibili da tracce in superficie”;

Valutato che, in generale, ad avviso del Ministero della Cultura, dalla realizzazione dell'impianto deriverebbe un significativo impatto sulle visuali paesaggistiche, in contrasto con le invarianti strutturali che identificano la Figura Territoriale 6.2/”La Fossa Bradanica” nell’Ambito paesaggistico “Alta Murgia”.

Quanto alla posizione espressa dal Ministero della transizione ecologica, questa è compendiata nel menzionare il fatto che lo stesso, nella riunione istruttoria, *“ha confermato l’interesse pubblico all’incremento di produzione di energia da fonti rinnovabili, quale permanente obiettivo primario a livello nazionale e dell’Unione europea, al cui rispetto contribuisce anche la realizzazione dell’impianto in esame”*, dando poi il provvedimento atto della necessità che il detto interesse venga bilanciato con l’interesse alla tutela paesaggistico-ambientale di cui all’art. 9 della Costituzione e che la convinta adesione dell’Italia al processo di transizione ecologica e decarbonizzazione debba avvenire nel rispetto degli altri interessi pubblici connessi e, in modo particolare, dei valori culturali e paesaggistici.

Considerato, infine che, *“ove gli aerogeneratori in progetto, per la loro collocazione, ove venissero realizzati, rischierebbero di mutare significativamente il paesaggio, alterandone la percezione all’interno del contesto, ricco di testimonianze storico-culturali dell’Alta Murgia e che il progetto medesimo non essendo compatibile con le esigenze di tutela paesaggistica del territorio si pone in irrimediabile contrasto con il PPTR”*, il provvedimento afferma che *“dalla comparazione degli interessi coinvolti nel procedimento in esame, individuati da un lato nella tutela paesaggistica e a un altro lato nello sviluppo della produzione di energie da fonti rinnovabili, nonché nella valenza imprenditoriale ed economica dell’opera in argomento, di considerare prevalente l’interesse alla tutela del paesaggio, condividendo l’avviso del Ministero della cultura, in considerazione dei molteplici impatti negativi dell’opera sopra esposti, al fine della tutela e della conservazione dei valori paesaggistici e culturali dell’area interessata”*.

Dalla lettura del provvedimento emerge, come lo stesso, presenti, proprio con riferimento al bilanciamento degli interessi contrapposti, una evidente carenza motivazionale, riducendosi la motivazione dell’atto nel mero richiamo alle ragioni espresse dal Ministero della cultura senza porre in essere una effettiva comparazione delle stesse con quelle espresse dal Ministero della transizione ecologica, che aveva richiesto la rimessione della questione alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, e senza alcuna menzione, neppure sintetica, delle posizioni del privato richiedente il parere di compatibilità paesaggistica oggetto del procedimento, con particolare riferimento alla variante progettuale da questo proposta in corso di procedimento.

La motivazione in punto di bilanciamento, in sostanza, viene risolta in una assertiva prevalenza, nel caso di specie, dell'interesse alla tutela del paesaggio sull'interesse alla realizzazione dell'opera, senza che di tale prevalenza siano indicate le concrete ragioni.

Ne discende che non è dato, in concreto, comprendere le ragioni per le quali sono state considerate recessive le affermazioni del MiTE in ordine alla valenza costituzionale dei principi in materia di fonti energetiche rinnovabili e alla necessità di attuare, sul punto, le direttive comunitarie, affermazioni tutte supportate da richiami alla giurisprudenza costituzionale e alla recente evoluzione normativa statale, la cui confliggenza con le esigenze prospettate dal Mic costituiva, in via pregiudiziale, l'oggetto del contrasto da comporre.

Neppure risulta chiara, sulla base della motivazione riportata, l'argomentazione a mezzo della quale è stata superata l'affermazione del Ministero della transizione ecologica, secondo cui *“il layout dell'impianto è tale da non compromettere la percezione dei beni culturali presenti nell'area”* (cfr. allegato 22 al ricorso introduttivo, che richiama, sul punto relazioni e atti istruttori prodotti dalla richiedente), compromissione, per contro, posta a base di buona parte delle argomentazioni del Mic fatte proprie dalla Presidenza del Consiglio.

A tal proposito la ricorrente, con affermazione contenuta nella memoria del 7 gennaio 2023, non contestata dalle resistenti, rappresenta come le diverse conclusioni raggiunte sul punto dai due Ministeri possano essere verosimilmente ricondotte al fatto che l'attività istruttoria posta in essere dal Mic si è basata prevalentemente sulla carta di visibilità teorica – prodotta da un software che elabora i dati considerano il terreno nudo, senza vegetazione o edifici di alcun genere e con condizioni di visibilità ottimali – mentre nell'istruttoria del MiTE è stata effettuata anche sulla base della documentazione prodotta da essa ricorrente, comprendente fotosimulazioni che tengono conto, quanto alla effettiva visibilità, dei rilievi e dei manufatti antropici presenti nell'area oltre che della distanza degli aerogeneratori dai punti di osservazione.

Dalla lettura dell'atto emerge altresì che non hanno formato oggetto di valutazione da parte della Presidenza le ulteriori circostanze rappresentate dal MiTE in ordine al fatto che la zona di intervento non ricade in aree sottoposte a vincolo paesistico e che le distanze dagli impianti limitrofi (l'esistenza dei quali è comunque sintomatica del fatto che progetti simili sono stati assentiti in passato nel medesimo sito) sono tali per cui la sovrapposizione dell'impianto *“Spinazzola”* non avrebbe contribuito in maniera significativa a creare un effetto selva.

Nessun cenno è poi fatto alla proposta di variante progettuale presentata dalla ricorrente in data 27 agosto 2020, la quale prevedeva: a) la riduzione del numero degli aerogeneratori, con conseguente diminuzione della lunghezza globale del progetto e del cavidotto infra-parco; b) l'abbassamento di venti centimetri dell'altezza massima degli stessi, evidentemente incidente sulla percepibilità

dell'impianto dai diversi punti visuali (come da simulazioni fotografiche contenute nella variante progettuale presentata al Mic) e c) la modifica del tracciato dell'elettrodotto interrato per non interferire con la rete dei Tratturi, peraltro in buona parte asfaltati e classificati come strade in parte statali e in parte provinciali, come non contestato dalle resistenti.

A tanto non può essere sufficiente l'affermazione, peraltro contenuta in un atto del Ministero della cultura, non richiamato nella delibera della Presidenza del Consiglio (ed evidentemente da questa non esaminato) secondo cui tale proposta, *“sebbene parzialmente migliorativa in quanto evita l'interferenza diretta con la rete tratturale”*, non sarebbe sufficiente a risolvere tutte le problematiche di tutela del patrimonio archeologico e avrebbe un impatto paesaggistico di *“lieve entità”*.

La tecnica argomentativa, oltre alla già rilevata apoditticità proprio in punto di comparazione, appare dunque pure sintomatica di una criticità istruttoria.

Sempre in punto di motivazione, va pure condivisa l'argomentazione di parte ricorrente secondo cui, in conformità al principio di leale collaborazione con le altre amministrazioni coinvolte nel procedimento e al principio di leale interlocuzione con il privato, particolarmente rilevante in materia energetica e nel presente momento storico, il dissenso del Ministero della cultura, fatto proprio dalla Presidenza del Consiglio, avrebbe dovuto indicare, delle modifiche progettuali di mitigazione dell'impatto, o, quantomeno individuare le ragioni per le quali le riscontrate criticità apparivano assolutamente non superabili in ragione di un significativo e peculiare valore archeologico dei beni, ciò che si rifrange, come pure lamentato da parte ricorrente, in una violazione del principio di proporzionalità (su cui cfr., in fattispecie analoga, Consiglio di Stato, sez. quarta, 28 marzo 2022, n. 2242 e, con specifico riferimento al principio di proporzionalità, Consiglio di Stato, sez. VI, 23 settembre 2022, n. 8167).

Le ravvisate carenze motivazionali e istruttorie importano l'accoglimento del ricorso, con assorbimento di ogni altra censura, a tanto non ostando la natura di atto di alta amministrazione, eccettata dalla difesa erariale.

E' infatti consolidato il principio per cui *“anche con riferimento agli atti di alta amministrazione, specie se emessi - come nel caso di specie - all'esito di un articolato procedimento definito normativamente, può e deve ammettersi un sindacato in ordine al rispetto delle prescrizioni normative e in primis della legge n. 241 del 1990; e ciò al fine di assicurare il necessario presidio di legalità anche in quella delicata fase del procedimento in cui emerge una "frattura" del principio di separazione delle competenze tra “politica” e “gestione”*” (così Tar Molise, 16 aprile 2020, n. 107, che richiama Tar Piemonte 27 luglio 2012, n. 952; più in generale per il principio per cui le deliberazioni del Consiglio dei Ministri emesse all'esito del procedimento di composizione di conflitti, non costituendo un atto politico ma un atto di alta amministrazione, sono assoggettate al

sindacato di legittimità del giudice amministrativo nei limiti del controllo del vizio dell'eccesso di potere, nelle particolari figure sintomatiche della “*inadeguatezza del procedimento istruttorio*”, illogicità, contraddittorietà, ingiustizia manifesta, arbitrarietà, irragionevolezza della scelta adottata o “*mancaza di motivazione*”, cfr. Cassazione civile sez. un., 12/07/2019, n.18829).

Le spese di lite possono essere compensate in ragione della peculiarità della vicenda.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Seconda Ter), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie e per l'effetto annulla i provvedimenti impugnati.

Spese compensate.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 7 febbraio 2023 con l'intervento dei magistrati:

Salvatore Mezzacapo, Presidente

Roberta Cicchese, Consigliere, Estensore

Francesca Mariani, Referendario

L'ESTENSORE

Roberta Cicchese

IL PRESIDENTE

Salvatore Mezzacapo

IL SEGRETARIO