

ENERGIA: 1. Impianto di produzione di energia elettrica da fonte eolica - Provvedimento autorizzativo unico regionale *ex art. 27 bis D.Lgs. 152/06* - Finalità. 2 Trasformazione del territorio conseguente all'installazione di impianti di energia elettrica da fonti rinnovabili - Obiettivo degli Enti locali: preservare l'ambito territoriale vincolato nel quale si colloca l'opera, in considerazione delle effettive e reali condizioni dell'area d'intervento - Sindacato giurisdizionale delle scelte tecnico discrezionali dell'Amministrazione - Confini del c.d. sindacato giurisdizionale "debole".

Tar Puglia - Bari, Sez. II, 26 maggio 2023, n. 814

1. "[...] il Provvedimento Autorizzatorio Unico Regionale, ai sensi dell'art. 27-bis D.Lgs. n. 152/2006, necessario per i progetti sottoposti a VIA regionale, ha lo scopo di ricomprendere - e non di assorbire - in un unico atto "tutte le autorizzazioni, intese, concessioni, licenze, pareri, concerti nulla osta o assensi comunque denominati, necessari alla realizzazione e all'esercizio del medesimo progetto".

Ne deriva che l'Amministrazione competente, pur svolgendo il ruolo di responsabile del procedimento, non potrebbe assumere alcuna ulteriore competenza autorizzativa rispetto a quelle già in suo possesso. D'altro canto, anche l'Autorizzazione Unica per la costruzione e l'esercizio degli impianti alimentati da fonti rinnovabili di cui all'art. 12 comma 3 del d.lgs. 387/2003 ha lo scopo di sostituire a tutti gli effetti ogni autorizzazione, nulla osta o atto di assenso comunque denominato di competenza delle Amministrazioni coinvolte.

A ben vedere, l'Allegato 1 (punto 13.2) del D.M. 10 settembre 2010 annovera, fra gli atti di assenso che confluiscono nell'Autorizzazione Unica, anche l'autorizzazione paesaggistica: è evidente, pertanto, che la Regione non può non mantenere una competenza anche su tale ambito di valutazioni.

In proposito, il Collegio ritiene che nel caso di specie la Regione Puglia, alla luce del parere negativo fornito in sede di conferenza di servizi dalla Soprintendenza, abbia legittimamente richiesto, nel provvedimento di Autorizzazione Unica, dei chiarimenti circa la compatibilità paesaggistica dell'intervento, senza, però, essersi mai espressa circa la necessità o meno di uno specifico provvedimento di autorizzazione.

In particolare, la Regione Puglia rilasciava l'Autorizzazione Unica in questione, con la seguente espressa previsione: "L'adozione del provvedimento di Autorizzazione Unica è effettuato sotto riserva espressa di revoca ove, all'atto delle eventuali verifiche, venissero a mancare uno o più presupposti di cui ai punti precedenti o alle dichiarazioni rese in atti, allorquando non veritiere", subordinandone l'efficacia al pronunciamento dirigenziale sulle compatibilità ambientale e paesaggistica.

Pertanto, se la ricorrente avesse ritenuto tale prescrizione subordinativa di per sé illegittima, già avrebbe dovuto impugnare "a monte" la predetta autorizzazione.

Al contrario, del tutto priva di efficacia è l'impugnazione successiva effettuata in subordine nel ricorso di cui qui si discute, ex se palesemente tardiva.

Di conseguenza, allo stato, in assenza di un formale atto di contestazione, il provvedimento di Autorizzazione Unica regionale si è consolidato, innestando a sua volta una catena di effetti, come il susseguente attivarsi del responsabile del procedimento P.A.U.R. al fine di ottenere una pronuncia paesaggistica definitiva dalla competente Amministrazione [...]”.

2. *“[...] ogni trasformazione del territorio implica, a cura dell'Amministrazione preposta alla tutela del vincolo paesaggistico, un giudizio di compatibilità del nuovo assetto che si vorrebbe realizzare con i valori che esso intende proteggere, teso a verificare se ed in quale misura le ulteriori opere vadano ad incidere sul contesto paesistico-ambientale.*

Se è indubbio, infatti, che l'incremento della produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili sia valutato con favore dal legislatore comunitario e da quello nazionale, è, tuttavia, altrettanto evidente che le direttive di settore e la normativa interna fanno salvo l'esercizio di poteri pubblicistici ad alto tasso di discrezionalità, da parte dello Stato e delle autonomie locali, specialmente in vista del contemperamento tra progettazione di nuove infrastrutture ed esigenze di tutela dell'ambiente, del paesaggio e dell'ordinato assetto del territorio.

Nell'esercizio della funzione di tutela, l'obiettivo primario perseguito dagli Enti locali consiste nel preservare l'ambito territoriale vincolato nel quale si collochi l'opera, in considerazione delle effettive e reali condizioni dell'area d'intervento [...].

Tale conclusione è stata ricondotta direttamente all'art. 9 Cost. che, tutelando al massimo livello possibile il paesaggio, così come il patrimonio artistico e storico della Nazione, richiede alle Amministrazioni preposte l'espressione di valutazioni anzitutto tecnico-professionali e, solo in secondo luogo, eventualmente comparative e ponderative d'interessi.

Tale valutazione sarà, dunque, sindacabile in sede di giudizio “esclusivamente sotto i profili della logicità, coerenza e completezza della valutazione nonché sotto il profilo dell'adeguata motivazione, considerati anche per l'aspetto concernente la correttezza del criterio tecnico e del procedimento applicativo prescelto, ma fermo restando il limite della relatività delle valutazioni scientifiche, sicché, in sede di giurisdizione di legittimità, può essere censurata la sola valutazione che si ponga al di fuori dell'ambito di opinabilità, affinché il sindacato giudiziale non divenga sostitutivo di quello dell'amministrazione attraverso la sovrapposizione di una valutazione alternativa, parimenti opinabile” [...].

La possibilità del sindacato giurisdizionale delle scelte tecnico discrezionali dell'Amministrazione è, dunque, ristretta nei limitati confini del c.d. sindacato giurisdizionale debole, il quale può giungere ad

esiti di annullamento solo per le ipotesi in cui dette scelte risultino essere manifestamente irrazionali, irragionevoli o palesemente contraddittorie [...]”.

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

Visti gli atti di costituzione in giudizio della Provincia di Foggia, del Ministero della Cultura e di Arif - Agenzia Regionale per le Attività Irrigue e Forestali della Puglia;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 18 aprile 2023 il dott. Alfredo Giuseppe Allegretta e uditi per le parti i difensori l'avv. Simona Viola, per la società ricorrente, l'avv. Salvatore Ricciardi, per la Provincia di Foggia, e l'avv. Vittorio Fiume, per l'Agenzia Arif;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

Con ricorso notificato in data 31.10.2022 e depositato in data 2.11.2022, la società Winderg San Martino S.r.l., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, adiva il Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia, Sede di Bari, al fine di ottenere la pronuncia meglio indicata in oggetto.

Esponesse in fatto di essere titolare di un progetto per la costruzione e l'esercizio di un impianto di produzione di energia elettrica da fonte eolica, da realizzarsi in Orsara di Puglia (FG), località San Giovanni Belladonna, costituito da cinque turbine eoliche ed opere di connessione, ricadenti anche nel Comune di Troia (FG), per una potenza complessiva di 28,00 MW/h.

In relazione al detto progetto, in data 29 giugno 2020, la ricorrente aveva presentato istanza alla Provincia di Foggia, in qualità di Ente delegato dalla Regione Puglia, per il rilascio del provvedimento autorizzatorio unico regionale (P.A.U.R.) ai sensi dell'art. 27-*bis* del decreto legislativo n. 152/2006.

L'Amministrazione interessata aveva, pertanto, indetto il citato procedimento, che si era articolato in:

- due sessioni del Comitato per la Valutazione di Impatto Ambientale (V.I.A.), dal quale aveva ottenuto parere positivo;
- due riunioni della Commissione Paesaggio, dalla quale aveva ottenuto parere positivo;
- quattro sedute della conferenza dei servizi, conclusasi con pronuncia favorevole, nonostante i pareri negativi della Soprintendenza Belle Arti e Paesaggio per le province di Bari, Barletta-Andria-Trani e Foggia e del Comune di Troia.

Alla luce di tali esiti provvedimenti, anche la Regione Puglia aveva rilasciato, con determina dirigenziale n. 137 del 19 giugno 2022, l'autorizzazione unica ai sensi dell'art. 12 del d.lgs. 387/2003, stabilendo altresì che la determinazione in parola “*dovrà essere recepita, ai fini della sua efficacia,*

all'interno del PAUR a cura della Provincia di Foggia con la contestuale definizione del pronunciamento dirigenziale delle riferite compatibilità ambientale e paesaggistica”.

Con il predetto atto, la Regione Puglia aveva quindi dichiarato il progetto eolico della ricorrente (e le relative opere connesse) opera di pubblica utilità, indifferibile e urgente, altresì disponendo la pubblicazione degli avvisi di avvio del procedimento espropriativo ex art. 11 del d.P.R. n. 327/2001.

Successivamente, poiché dopo quasi venti giorni la Provincia di Foggia non rilasciava ancora la determinazione motivata conclusiva del procedimento di P.A.U.R., la società formulava apposito sollecito con nota del 7 luglio 2022, rimasta privo di riscontro.

La ricorrente, pertanto, impugnava dinanzi al Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia, Sede di Bari il silenzio-inadempimento dell'Amministrazione, al fine di far dichiarare l'illegittimità dello stesso.

Con la sentenza 1329 del 10.10.2022, il Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia, Sede di Bari accoglieva il predetto ricorso e, per l'effetto, ordinava *“alla Provincia di Foggia di provvedere, nel termine di trenta giorni decorrenti dalla comunicazione o notifica della presente sentenza, all'adozione del provvedimento espresso in ordine all'istanza presentata dalla ricorrente”.*

Di conseguenza, con nota del 11.08.2022, la Provincia di Foggia, premettendo che *“la Regione medesima ha subordinato l'efficacia del proprio provvedimento di AU al pronunciamento dirigenziale sulle compatibilità ambientale e paesaggistica, confermando quanto già richiesto in sede di conferenza di servizi”*, richiedeva al Dirigente del Settore Viabilità un *“pronunciamento definitivo in materia di paesaggio”.*

Con determinazione dirigenziale n. 1433 del 27.10.2022, il Servizio Assetto del Territorio della Provincia di Foggia, nel procedimento n. 2021/790/ORD, sulla scorta del parere contrario prot. n. 10796 del 4.10.2022 rilasciato dalla Soprintendenza Belle Arti e Paesaggio per le province di Bari, Barletta-Andria-Trani e Foggia, riscontrava l'istanza della Winderg San Michele S.r.l. acquisita al protocollo generale della Provincia di Foggia al n. 2021/0000039731 del 3.08.2021, stabilendo *“DI NON POTER RILASCIARE in conformità al parere espresso dalla soprintendenza e per le motivazioni richiamate nelle premesse, ai sensi dell'art. 146 del D.Lgs 42/2004. e smi l'autorizzazione paesaggistica alla ditta Winderg San Michele S.R.L. per la realizzazione dell'Impianto eolico sito nel Comune di Orsara di Puglia (FG) in località San Giovanni Belladonna composto da 5 aerogeneratori e delle relative opere di connessione per una potenza complessiva di 28,00 MW”.*

Nelle more di tale procedimento, la Commissione Paesaggio, riunitasi in data 17.10.2022, mutava indirizzo, ritenendo di confermare *“il parere contrario alla realizzazione dell'intervento proposto condividendo l'analisi dettagliata ed approfondita fatta dalla Soprintendenza”.*

Insorgeva la ricorrente avverso tali esiti provvedimenti dinanzi al Tribunale Amministrativo Regionale in epigrafe, articolando sei motivi di gravame.

Con il primo motivo di ricorso, la società ricorrente deduceva l'“*Assenza di un'istanza di autorizzazione paesaggistica. Nullità per difetto assoluto di attribuzione. Violazione e/o falsa applicazione dell'art. 146 del d.lgs. 42/2004. Carezza di potere. Eccesso di potere per travisamento dei presupposti, difetto di istruttoria, illogicità grave e manifesta*”.

In tesi di parte ricorrente, il diniego di autorizzazione paesaggistica e il parere sfavorevole della Soprintendenza sarebbero stati illegittimi, in quanto avrebbero dichiarato in modo non rispondente al vero che la ricorrente avrebbe domandato il rilascio di un titolo paesaggistico, sebbene la società interessata avesse ripetutamente notificato di non aver mai chiesto alcuna autorizzazione paesaggistica. Sul punto, la ricorrente sosteneva di aver inoltrato “*a mezzo del portale telematico della Provincia di Foggia, i documenti afferenti agli aspetti paesaggistici; documenti che erano peraltro già stati prodotti nel corso del procedimento di PAUR*”, con l'unica finalità di “*evitare ulteriori ritardi con discussioni sulle pretese esigenze operative degli Uffici e confidando che l'adempimento sollecitato (seppure superfluo e non dovuto) potesse consentire l'immediato rilascio del titolo autorizzativo*” e sottolineando che tale caricamento “*non dovrà essere inteso alla stregua di richiesta di attivazione di un procedimento paesaggistico distinto dal PAUR, né di richiesta di rilascio di un autonomo provvedimento paesaggistico, bensì quale adempimento funzionale alla adozione, da parte dell'Ufficio Assetto del Territorio, dell'eventuale parere di competenza nell'ambito della conferenza dei servizi del procedimento di PAUR*”.

Con il secondo motivo di ricorso, la società ricorrente deduceva l'“*Impossibilità di rilasciare un'autorizzazione paesaggistica autonoma. Violazione e/o falsa applicazione dell'art. 12 del d.lgs. 387/2003; dell'art. 27 bis del d.lgs. 152/2006; del d.m. 10 settembre 2010 e in particolare dei paragrafi 13.2 e 15.1 dell'allegato e dell'allegato 1; dell'art. 14 della L.R. 11/2001. Eccesso di potere per errore sui presupposti e illogicità manifesta*”.

In base alla ricostruzione effettuata da parte ricorrente, gli impianti eolici per cui era prevista la V.I.A. di competenza regionale, come quello in esame, non necessitavano di alcun titolo paesaggistico autonomo, posto che “*la normativa di settore prevede che le tematiche paesaggistiche siano trattate e messe a confronto con i contrapposti interessi e le rispettive eventuali differenti valutazioni nell'ambito di un procedimento unitario (che può essere la VIA, l'autorizzazione unica o il PAUR) e conseguentemente gli Uffici preposti alla tutela del paesaggio non hanno alcuno spazio per negare autonomamente la relativa specifica autorizzazione*”.

Con il terzo motivo di ricorso, la società ricorrente deduceva “*La sovrapposizione delle valutazioni già svolte nel procedimento di PAUR. Violazione e/o falsa applicazione dell'art. 27 bis del d.lgs. 152/2006*”

e dell'art. 14 ter della L. 241/1990. Eccesso di potere per errore di istruttoria, contrasto fra provvedimenti, sviamento”.

Al riguardo, la ricorrente eccepiva che il diniego di autorizzazione paesaggistica sarebbe stato illegittimo, sia in quanto assunto al di fuori della conferenza di servizi indetta dall'Amministrazione precedente, sia in quanto avrebbe superato l'assetto di interessi scaturito dalla valutazione effettuata in seno alla conferenza stessa, ingenerando uno sviamento di potere.

Con il quarto motivo di ricorso, la società ricorrente rimarcava *“L'erronea interpretazione dell'autorizzazione unica rilasciata dalla Regione Puglia. Violazione e/o falsa applicazione dell'art. 27 bis del d.lgs 152/2006 e dell'art. 14 ter della L. 241/1990. Eccesso di potere per errore di istruttoria, contrasto fra provvedimenti, sviamento. Difetto di motivazione”.*

In base a tale motivo di gravame, la nota della Provincia in data 11.08.2022 sarebbe stata illegittima per aver male interpretato l'Autorizzazione Unica rilasciata dalla Regione, avendo richiesto un autonomo titolo paesaggistico, non necessario nel procedimento di P.A.U.R., nonché, in quanto, nel caso di specie, la conferenza di servizi avrebbe già di per sé risolto la questione della compatibilità paesaggistica delle opere.

Precisava, altresì, la ricorrente che anche l'Autorizzazione Unica della Regione sarebbe stata illegittima, qualora e relativamente alla parte in cui effettivamente avesse richiesto una autonoma autorizzazione paesaggistica per il progetto in parola.

Con il quinto motivo di ricorso, la società ricorrente deduceva *“Non necessarietà dell'autorizzazione paesaggistica e natura non vincolante dei pareri della Soprintendenza. Violazione e falsa applicazione degli articoli 134, 142, 143 e 146 del d.lgs. 42/2004; del d.P.R. 31/2017 e in particolare dell'Allegato A; degli articoli 43, 46, 53, 62, 63, 66, 82 89, 91, 92 delle NTA al PPTR; dell'art. 30 del D.L. 77/2021. Eccesso di potere per contraddittorietà, difetto di istruttoria, incompetenza, errore sui presupposti, illogicità manifesta, disparità di trattamento”.*

Sosteneva la ricorrente che l'approvazione del suo progetto eolico non avrebbe richiesto alcuna autorizzazione paesaggistica e che ne andrebbe solo accertata la compatibilità con il P.P.T.R., attività di competenza della Regione Puglia o degli Enti Locali da questa delegati.

Ne sarebbe derivato che il parere della Soprintendenza non avrebbe avuto alcuna efficacia vincolante e che, di conseguenza, il diniego di autorizzazione paesaggistica sarebbe stato illegittimo anche per aver recepito acriticamente il parere della Soprintendenza sul presupposto della sua forza vincolante.

Con il sesto motivo di ricorso, la società ricorrente evidenziava l'*“Erroneità e illogicità delle valutazioni contenute nel parere della Soprintendenza (a valere in via derivata sul diniego di autorizzazione paesaggistica) Violazione e falsa applicazione degli articoli 142 e 146 del d.lgs. 42/2004; dell'art. 25*

del d.lgs. 50/2016. Eccesso di potere per difetto di motivazione, difetto di istruttoria, errore sui presupposti, illogicità manifesta”.

Con tale motivo di gravame la ricorrente contestava la genericità e l’illogicità del parere della Soprintendenza del 4.10.2022, recepito nel provvedimento impugnato, per aver:

- ritenuto sussistente il rischio del c.d. “effetto selva”;
- ritenuto di poter prescindere dalla valutazione della compatibilità del progetto eolico con il PPTR, per valutare l’impatto paesaggistico;
- contestato anche la reversibilità degli impatti;
- sostenuto che l’impianto si sarebbe aggiunto ad altri aerogeneratori esistenti, ritenendo che la circostanza che sull’area fossero già presenti infrastrutture non avrebbe giustificato l’inserimento di ulteriori turbine.

Con atto del 19.11.2022, si costituiva in giudizio il Ministero della Cultura.

Con memoria del 29.12.2022, si costituiva in giudizio la Provincia di Foggia, insistendo per la reiezione del ricorso, in quanto infondato nel merito.

Successivamente, con determinazione del responsabile Settore Assetto del Territorio e Ambiente prot. n. 63298/2022 del 28.12.2022, la Provincia di Foggia adottava, ai sensi e per gli effetti dell’art. 27-bis del D.Lgs. n. 152/2006 e dell’art. 14 e segg. della Legge n. 241/1990, sulla base del pronunciamento negativo della Soprintendenza, di cui alla nota dell’ottobre 2022 e del diniego dell’Autorizzazione Paesaggistica ex art. 146 del D.Lgs. n. 42/2004, di cui alla determinazione dirigenziale della Provincia di Foggia n. 1433 del 27.10.2022, un Provvedimento Autorizzatorio Unico Regionale negativo in ordine all’approvazione, alla realizzazione ed all’esercizio del progetto eolico della ricorrente, stabilendo altresì di non concedere alcun titolo abilitativo necessario per la realizzazione dell’impianto.

Contro tale provvedimento, parte ricorrente proponeva ricorso per motivi aggiunti, motivato essenzialmente per illegittimità derivata.

La società istante censurava il procedimento svolto dalla Provincia di Foggia e il conseguente provvedimento di diniego in quanto l’Amministrazione:

- avrebbe tenuto conto del diniego di autorizzazione paesaggistica, non fondato su alcuna istanza presentata dalla parte, rilasciato al di fuori della conferenza di servizi *ex art 27 bis* D.Lgs. n. 152/2006 e non necessario per l’impianto progettato;
- si sarebbe discostata da quanto stabilito in sede di conferenza di servizi;
- avrebbe tenuto conto del generico e illogico parere del 4.10.2022 della Soprintendenza.

Con memoria difensiva del 17.03.2023, la Provincia di Foggia ribadiva che l’attività posta in essere era stata determinata dalla necessità di acquisire piena completezza di tutti gli accertamenti posti in capo ad

essa Pubblica Amministrazione, primi tra tutti quelli relativi alla tutela ambientale, paesaggistica e culturale dell'area interessata.

Replicava, in data 27.03.2023, la Winderg San Michele S.r.l., insistendo per l'accoglimento del ricorso e dei motivi aggiunti.

Infine, con memoria del 13.04.2023, si costituiva in giudizio l'Arif - Agenzia Regionale per le attività Irrigue e Forestali, chiedendo l'estromissione dal presente giudizio, per difetto di legittimazione passiva. All'udienza del 18.04.2023, sentite le parti, la causa era definitivamente trattenuta in decisione.

Tutto ciò premesso, preliminarmente ed in rito deve meramente constatarsi il difetto di legittimazione passiva di Arif - Agenzia Regionale per le attività Irrigue e Forestali, non essendo mai stata invitata a partecipare alla conferenza dei servizi da cui è scaturito il diniego di autorizzazione paesaggistica impugnato dalla società ricorrente.

Nel merito, il ricorso è infondato e, in quanto tale, deve essere respinto.

Sul piano argomentativo e motivazionale, i motivi di gravame di cui al ricorso introduttivo sono suscettivi di trattazione unitaria, facendo tutti leva sul medesimo ordine di argomentazioni di massima.

Come noto, il Provvedimento Autorizzatorio Unico Regionale, ai sensi dell'art. 27-bis D.Lgs. n. 152/2006, necessario per i progetti sottoposti a VIA regionale, ha lo scopo di ricomprendere - e non di assorbire - in un unico atto *“tutte le autorizzazioni, intese, concessioni, licenze, pareri, concerti nulla osta o assensi comunque denominati, necessari alla realizzazione e all'esercizio del medesimo progetto”*.

Ne deriva che l'Amministrazione competente, pur svolgendo il ruolo di responsabile del procedimento, non potrebbe assumere alcuna ulteriore competenza autorizzativa rispetto a quelle già in suo possesso. D'altro canto, anche l'Autorizzazione Unica per la costruzione e l'esercizio degli impianti alimentati da fonti rinnovabili di cui all'art. 12 comma 3 del d.lgs. 387/2003 ha lo scopo di sostituire a tutti gli effetti ogni autorizzazione, nulla osta o atto di assenso comunque denominato di competenza delle Amministrazioni coinvolte.

A ben vedere, l'Allegato 1 (punto 13.2) del D.M. 10 settembre 2010 annovera, fra gli atti di assenso che confluiscono nell'Autorizzazione Unica, anche l'autorizzazione paesaggistica: è evidente, pertanto, che la Regione non può non mantenere una competenza anche su tale ambito di valutazioni.

In proposito, il Collegio ritiene che nel caso di specie la Regione Puglia, alla luce del parere negativo fornito in sede di conferenza di servizi dalla Soprintendenza, abbia legittimamente richiesto, nel provvedimento di Autorizzazione Unica, dei chiarimenti circa la compatibilità paesaggistica dell'intervento, senza, però, essersi mai espressa circa la necessità o meno di uno specifico provvedimento di autorizzazione.

In particolare, la Regione Puglia rilasciava l'Autorizzazione Unica in questione, con la seguente espressa previsione: "L'adozione del provvedimento di Autorizzazione Unica è effettuato sotto riserva espressa di revoca ove, all'atto delle eventuali verifiche, venissero a mancare uno o più presupposti di cui ai punti precedenti o alle dichiarazioni rese in atti, allorquando non veritiere", subordinandone l'efficacia al pronunciamento dirigenziale sulle compatibilità ambientale e paesaggistica.

Pertanto, se la ricorrente avesse ritenuto tale prescrizione subordinativa di per sé illegittima, già avrebbe dovuto impugnare "a monte" la predetta autorizzazione.

Al contrario, del tutto priva di efficacia è l'impugnazione successiva effettuata in subordine nel ricorso di cui qui si discute, *ex se* palesemente tardiva.

Di conseguenza, allo stato, in assenza di un formale atto di contestazione, il provvedimento di Autorizzazione Unica regionale si è consolidato, innestando a sua volta una catena di effetti, come il susseguente attivarsi del responsabile del procedimento P.A.U.R. al fine di ottenere una pronuncia paesaggistica definitiva dalla competente Amministrazione.

Invero, anche se tali atti si volessero interpretare come delle richieste di provvedimento di autorizzazione paesaggistica, essi sono comunque intervenuti su di un procedimento che era già stato innestato dalla Winderg San Michele S.r.l., con l'istanza acquisita al protocollo generale della Provincia di Foggia al n. 2021/0000039731 del 3.08.2021.

A ben vedere, quindi, l'Amministrazione ha solo dovuto riscontrare un'istanza che era già stata presentata, mediante un legittimo provvedimento di diniego di autorizzazione paesaggistica.

Al riguardo, è stato piuttosto il comportamento della società ricorrente a rivelarsi ambiguo: se infatti essa non riteneva di dover richiedere l'autorizzazione paesaggistica, non avrebbe dovuto avviare la relativa procedura.

Invece, così facendo, ha dato modo essa stessa all'Amministrazione di esprimersi specificamente in merito.

L'aver espressamente protestato la non interpretabilità dell'introdotta istanza come richiesta di autorizzazione paesaggistica (pur se fatta nelle forme ad essa relativa) finisce per costituire un sostanziale *venire contra factum proprium*, di per sé non giustificabile nei rapporti rigorosamente formali che devono tipicamente esserci nei rapporti con la Pubblica Amministrazione.

Se essa era animata da meri intenti facilitatori e/o collaborativi, lo stesso risultato di invio documentale avrebbe *de plano* potuto essere realizzato in altri modi.

Alla luce di tali considerazioni in fatto e in diritto, il Collegio ritiene che il conseguente provvedimento di diniego di autorizzazione paesaggistica sia stato legittimamente emanato, sia perché in una qualche misura richiesta già in sede di Autorizzazione Unica, sia perché quanto meno "assecondato" nella sua emanazione dall'istanza introdotta in proposito dalla società ricorrente.

Su altro versante, la ricorrente contesta la rilevanza che tale provvedimento aveva avuto all'interno della procedura di P.A.U.R.

In effetti, l'autorizzazione paesaggistica, se ritenuta necessaria dall'Amministrazione procedente, avrebbe dovuto essere acquisita all'interno della conferenza di servizi indetta.

Questo significa che detto provvedimento, in quanto tardivamente acquisito, non potrà sicuramente esplicare la sua funzione-efficacia tipica.

Tuttavia, ciò non toglie che esso, essendo comunque entrato nel quadro procedimentale in corso di svolgimento, potrà e dovrà essere preso in considerazione anzitutto come fatto storico; inoltre, le considerazioni giuridiche in esso eventualmente contenute potranno fornire spunto per una autonoma valutazione discrezionale - replicabili anche in termini di pura "mimesi" - da parte dell'Autorità procedente.

A ciò si aggiunga che, nel caso di specie, il diniego di autorizzazione paesaggistica non era l'unico atto che ostacolava il Provvedimento Unico Autorizzatorio Regionale, posto che vi erano altresì il parere negativo della Soprintendenza, a cui si è aggiunto quello - successivamente mutato - della Commissione Paesaggio, nonché il parere altrettanto negativo del Comune di Troia.

Ne deriva che anche tali pareri avrebbero dovuto essere - e sono stati - tenuti in considerazione dalla Provincia nell'ambito del procedimento di P.A.U.R.

Al riguardo, in linea generale, va rilevato che ogni trasformazione del territorio implica, a cura dell'Amministrazione preposta alla tutela del vincolo paesaggistico, un giudizio di compatibilità del nuovo assetto che si vorrebbe realizzare con i valori che esso intende proteggere, teso a verificare se ed in quale misura le ulteriori opere vadano ad incidere sul contesto paesistico-ambientale.

Se è indubbio, infatti, che l'incremento della produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili sia valutato con favore dal legislatore comunitario e da quello nazionale, è, tuttavia, altrettanto evidente che le direttive di settore e la normativa interna fanno salvo l'esercizio di poteri pubblicistici ad alto tasso di discrezionalità, da parte dello Stato e delle autonomie locali, specialmente in vista del temperamento tra progettazione di nuove infrastrutture ed esigenze di tutela dell'ambiente, del paesaggio e dell'ordinato assetto del territorio.

Nell'esercizio della funzione di tutela, l'obiettivo primario perseguito dagli Enti locali consiste nel preservare l'ambito territoriale vincolato nel quale si collochi l'opera, in considerazione delle effettive e reali condizioni dell'area d'intervento.

Sul punto, il Consiglio di Stato ha, infatti, precisato che *“alla tutela del paesaggio (che il MIBAC esercita esprimendo il suo obbligatorio parere nell'ambito del procedimento di compatibilità ambientale) è estranea ogni forma di attenuazione della tutela paesaggistica determinata dal bilanciamento o dalla comparazione con altri interessi, ancorché pubblici, che di volta in volta possono venire in*

considerazione”, con la conseguenza che *“il parere del MIBAC in ordine alla compatibilità paesaggistica non può che essere un atto strettamente espressivo di discrezionalità tecnica”*.

Tale conclusione è stata ricondotta direttamente all’art. 9 Cost. che, tutelando al massimo livello possibile il paesaggio, così come il patrimonio artistico e storico della Nazione, richiede alle Amministrazioni preposte l’espressione di valutazioni anzitutto tecnico-professionali e, solo in secondo luogo, eventualmente comparative e ponderative d’interessi.

Tale valutazione sarà, dunque, sindacabile in sede di giudizio *“esclusivamente sotto i profili della logicità, coerenza e completezza della valutazione nonché sotto il profilo dell’adeguata motivazione, considerati anche per l’aspetto concernente la correttezza del criterio tecnico e del procedimento applicativo prescelto, ma fermo restando il limite della relatività delle valutazioni scientifiche, sicché, in sede di giurisdizione di legittimità, può essere censurata la sola valutazione che si ponga al di fuori dell’ambito di opinabilità, affinché il sindacato giudiziale non divenga sostitutivo di quello dell’amministrazione attraverso la sovrapposizione di una valutazione alternativa, parimenti opinabile”* (cfr., *ex plurimis*, Cons. Stato, Sez. IV, n. 738/2019; Cons. Stato, Sez. VI, n. 4466/2018).

La possibilità del sindacato giurisdizionale delle scelte tecnico discrezionali dell’Amministrazione è, dunque, ristretta nei limitati confini del c.d. sindacato giurisdizionale debole, il quale può giungere ad esiti di annullamento solo per le ipotesi in cui dette scelte risultino essere manifestamente irrazionali, irragionevoli o palesemente contraddittorie.

Nel caso di specie, la ricorrente non ha motivato in termini di manifesta illogicità o irragionevolezza, ma ha semplicemente fornito una diversa interpretazione - di per sé opinabile - sui punti che sono stati presi in considerazione dalla Soprintendenza e dal Comune di Troia e sui quali è stato fondato il loro parere negativo in merito all’autorizzazione dell’impianto eolico in questione.

Pertanto, trattandosi esclusivamente di scelte rientranti nella discrezionalità tecnica della P.A., di per sé non manifestamente irrazionali o irragionevoli, devono ritenersi legittime.

Alla luce del complesso delle ragioni che precedono, il ricorso e i motivi aggiunti devono ritenersi infondati nel merito.

In considerazione della particolare complessità procedimentale e processuale della fattispecie in esame, oltre che della evidente peculiarità in fatto della presente controversia, sussistono i presupposti di legge per compensare integralmente le spese di lite fra le parti.

P.Q.M.

il Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia, Sede di Bari, Sezione II, definitivamente pronunciando:

- dichiara il difetto di legittimazione passiva di Arif - Agenzia Regionale per le Attività Irrighe e Forestali della Puglia;

- respinge il ricorso principale e quello per motivi aggiunti;
- compensa integralmente le spese di lite.

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

Così deciso in Bari nella camera di consiglio del giorno 18 aprile 2023 con l'intervento dei magistrati:

Orazio Ciliberti, Presidente

Alfredo Giuseppe Allegretta, Consigliere, Estensore

Lorenzo Ieva, Primo Referendario

L'ESTENSORE

Alfredo Giuseppe Allegretta

IL PRESIDENTE

Orazio Ciliberti

IL SEGRETARIO