

Pubblicato il 11/02/2022

N. 00248/2022 REG.PROV.COLL.
N. 00481/2021 REG.RIC.



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia

Lecce - Sezione Seconda

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 481 del 2021, proposto da Hepv18 S.r.l, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dall'avvocato Saverio Sticchi Damiani, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Regione Puglia, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'avvocato Tiziana Teresa Colelli, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

Arpa Puglia, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, non costituito in giudizio;

Ministero per i Beni e Le Attività Culturali e per il Turismo, Soprintendenza Archeologia Belle Arti e Paesaggio Province di Brindisi e Lecce, in persona dei rispettivi legali rappresentanti *pro tempore*, rappresentati e difesi *ex lege* dall'Avvocatura distrettuale dello Stato di Lecce, domiciliataria *ope legis*;

per l'annullamento

della determinazione del dirigente sezione autorizzazioni ambientali n. 391 del 23/12/2020, avente ad oggetto “ID VIA 477 - Art. 27 bis del d.lgs. n. 152/2006 e s.m.i. - Provvedimento autorizzatorio Unico Regionale per un impianto di produzione di energia elettrica da fonte solare di potenza complessiva pari a 6,6 MWp da realizzare nel Comune di Salice Salentino (Le) e San Pancrazio Salentino (BR)”, pubblicata sul BURP n. 174 del 31.12.2020 e notificata alla ricorrente in data 12.01.2021;

della determinazione della Regione Puglia - Sezione autorizzazioni ambientali - Servizio Via e Vinca - n. 365 del 04.12.2020, pubblicata sul BURP n. 174 del 31.12.2020 e notificata alla ricorrente in data 12.01.2021;

della nota Regione Puglia Servizio Energia prot. n. 174 del 22.1.2021, con cui l'Amministrazione ha comunicato l'archiviazione dell'istanza di autorizzazione unica presentata;

dei pareri espressi dal Comitato Via, acquisiti al prot. n. AOO_089_15215 del 01.12.2020, notificato in data 12.01.2021, e n. AOO_089_5073 del 23.04.2020;

della nota prot. AOO_089_8462 del 15.7.2020 con la quale il Servizio VIA e Vinca comunicava ai sensi dell'art. 10 bis della l. 241/90 le ragioni ostative al rilascio del provvedimento di VIA favorevole;

di tutti gli atti connessi, presupposti e consequenziali, ivi compresi, ove occorra, dei pareri espressi dalla Regione Puglia - Servizio Territoriale TA-BR - sede Lecce con nota prot. n. 88237 del 19.12.2019; dalla Soprintendenza Archeologica, Belle Arti e Paesaggio per le Province di Brindisi, Lecce e Taranto con nota prot. n. 1661 del 28.01.2020; da ARPA Puglia Lecce, con nota prot. n. 20812 del 03.04.2020.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Regione Puglia, Ministero per i Beni e Le Attività Culturali e per il Turismo, Soprintendenza Archeologia Belle Arti e Paesaggio Province di Brindisi e Lecce;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 2 febbraio 2022 il dott. Roberto Michele Palmieri e udito per la parte ricorrente il difensore avv. A. Caiffa, in sostituzione dell'avv. S. Sticchi Damiani;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. La ricorrente ha impugnato gli atti in epigrafe, tra cui la determinazione n. 391 del 23.12.2020, con la quale il Dirigente della Sezione Autorizzazioni Ambientali ha concluso il procedimento attivato ai sensi dell'art. 27 bis del d.lgs. n. 152/2006, rilevando che: *<<sulla base della determinazione dirigenziale del Servizio Via/Vinca n. 365/2020 non sussistono le condizioni per il rilascio del provvedimento unico regionale per il progetto di un impianto di produzione di energia elettrica da fonte solare di potenza complessiva pari a 6,6 MW, denominato "RFVP60A", da realizzare nel Comune di Salice Salentino e San Pancrazio ... e che pertanto il procedimento in oggetto è archiviato>>*, nonché la successiva nota prot. n. 174 del 22.1.2021, con cui la Regione Puglia - Servizio Energia - preso atto della determinazione dirigenziale n. 391/2020 - ha comunicato l'archiviazione del suddetto procedimento.

A sostegno del ricorso, la ricorrente ha articolato i seguenti motivi di gravame, appresso sintetizzati: violazione dell'art. 12 d. lgs. n. 387/03, nonché degli artt. 76 e 88 NTA del PPTR; violazione del Reg. reg. n. 24/2010; eccesso di potere sotto vari profili; illegittimità derivata.

Ha chiesto pertanto l'annullamento degli atti impugnati, con vittoria delle spese di lite.


Costituitisi in giudizio, il Ministero della Cultura, nonché la locale Soprintendenza BAP della Provincia di Lecce hanno instato per l'inammissibilità ovvero per il rigetto del ricorso, con vittoria delle spese di lite.

Costituitasi in giudizio, la Regione Puglia ha chiesto il rigetto del ricorso, con vittoria delle spese di lite.

All'udienza pubblica del 2.2.2022 il ricorso è stato trattenuto in decisione.

2. Il ricorso, in relazione ai dedotti motivi di gravame, è fondato, e va dunque accolto.

2.1. L'impianto in progetto e le relative opere di connessione, della potenza massima in immissione pari a 6.660kW, interessa aree site nei territori di Salice Salentino, Guagnano e San Pancrazio Salentino.

2.2. Tanto premesso, osserva il Collegio che la competente Sezione della Regione, con parere 23.4.2020, ha affermato che: *<<La realizzazione di impianti fotovoltaici sparsi nel paesaggio agrario è dunque considerata, per quanto riportato nella sezione B2 della scheda dell'ambito 10 Tavoliere Salentino ed in relazione alla figura Territoriale Terra dell'Arneo, un "fattore di rischio ed elemento di vulnerabilità della figura territoriale" per l'invariante strutturale costituita dal sistema agroambientale caratterizzato dalla successione macchia costiera, oliveto, vigneto, che si sviluppa dalla costa verso l'entroterra". Si segnala, inoltre, che l'inserimento di impianti fotovoltaici in area agricola è considerato, nelle Linee guida sulla progettazione e localizzazione di impianti di energie rinnovabili (Elaborato 4.4.1 del PPTR parte I, sezione B2.1.3 Criticità), un elemento di criticità in relazione all'occupazione di suolo ed allo snaturamento del territorio agricolo. Si rileva come uno dei principali impatti ambientali degli impianti fotovoltaici a terra sia costituito proprio dalla sottrazione di suolo (sia esso occupato da vegetazione naturale o destinato ad uso agricolo) nonché come in genere vengano privilegiate per l'installazione degli impianti proprio le aree che potenzialmente si prestano meglio  all'utilizzo agricolo (pianeggianti, libere e facilmente accessibili, proprio quale il sito dell'intervento in esame), sottraendole agli usi agrari per un periodo di 25 30 anni e modificando di conseguenza lo stato del terreno sottostante ai pannelli fotovoltaici. ... Il fattore di maggiore criticità, per il progetto in esame, è costituito dalla sottrazione di ulteriori 15 ha di suoli agricoli in aderenza ad un altro impianto già esistente, esteso per circa 24,6 ha 2>>.*

Infine, non risulterebbe adeguatamente valutato il potenziale impatto dell'intervento in esame sul patrimonio archeologico.

2.3. Di tenore analogo è poi il parere negativo della locale Soprintendenza. Vi si afferma che: *“la realizzazione dell'impianto fotovoltaico in esame determinerebbe un significativo consumo di suolo a danno dell'attività agricola, in quanto la sua realizzazione implica una trasformazione duratura nel tempo stimata in circa 30-32 anni (cfr. Sintesi non tecnica, p. 7) che, per quanto tecnicamente reversibile, è destinata a permanere per un tempo sufficientemente lungo ad alterare la morfologia del contesto e le dinamiche dell'attività agricola”*.

2.4. Orbene, al fine di superare i descritti rilievi critici, la ricorrente ha depositato in data 2.11.2020 un progetto migliorativo, che passa da impianto fotovoltaico *tout court* (il quale impedisce la crescita della vegetazione, sì da determinare la perdita della potenzialità produttiva del terreno sul quale l'impianto insiste) ad impianto agri-ovo-voltaico, che garantirebbe invece la coltivazione agricola di più dell'80% della superficie disponibile, nonché il pascolo e ricovero di ovini, e infine l'allevamento di api stanziali sul sito. Il tutto accompagnato dalla proposizione di misure di mitigazione tanto in fase di cantiere quanto in fase di esercizio, mediante la piantumazione di specie autoctone, quali uliveto intensivo, posto dalla parte esterna alla recinzione, in modo da produrre un effetto naturale rispetto al contesto tipico locale.

2.5. Senonché, pur a fronte di tale proposta migliorativa, il Comitato Regionale per la VIA, nella seduta del 01.12.2020, si è espresso nel senso che: *“le controdeduzioni trasmesse non consentano di superare la criticità del contrasto della proposta progettuale con la normativa d'uso di cui alla sezione C2 della scheda d'ambito 10 Tavoliere Salentino e la non coerenza della stessa con gli obiettivi e le previsioni delle Linee guida sulla progettazione e localizzazione di impianti di energie rinnovabili (Elaborato 4.4.1 del PPTR), per i motivi rappresentati nel corpo del presente parere. In relazione alla realizzazione di campi fotovoltaici a terra in aree rurali, gli Obiettivi di Qualità, gli Indirizzi e le Direttive di cui alla Sezione C2 della Scheda d'Ambito del Tavoliere Salentino richiedono una accurata scelta localizzativa, su aree già inficiate dal punto di vista paesaggistico e ambientale, e che, ancorché agricole, abbiano perso i caratteri di naturalità, per le quali una proposta progettuale in tal senso non pregiudichi la qualità*

del territorio, nonché la connettività e la biodiversità del sistema ambientale regionale, ma rappresenti una riqualificazione e non un depauperamento dell'agroecosistema. In caso di utilizzo di aree paesaggisticamente non inficiate di cui al p.to B2 p.to 2.2 dell'elaborato 4.4.1 del PPTR, le proposte siano orientate a piccole realizzazioni, ossia realizzazioni non ricomprese nelle opere di rilevante trasformazione territoriale. Si rileva, che le recinzioni, le cabine, i pali e i sistemi antintrusione rappresentano elementi incongrui direttamente percepibili e che tali elementi contribuiscono alla percezione dell'introduzione di un elemento, di grandi dimensioni, estraneo all'Ambito. Si ritiene, pertanto, che il progetto di realizzazione dell'impianto fotovoltaico come descritto negli elaborati progettuali, determini una diminuzione della qualità paesaggistica complessiva dei luoghi, comporti pregiudizio alla conservazione dei valori paesaggistici e risulti in contrasto con gli obiettivi di qualità di cui alla sezione C2 della scheda d'ambito "Il Tavoliere Salentino">>.

3. Tale essendo i profili di criticità evidenziati dalle Amministrazioni suddette, è evidente il dedotto profilo di errore, nonché il difetto di istruttoria e di motivazione. Invero, le Amministrazioni investite del parere hanno affermato il contrasto del progetto con il punto 4.4.1 del PPTR, il quale riguarda tuttavia l'installazione di impianti fotovoltaici, ma non anche quelli agro-fotovoltaici, di nuova generazione, successivi al PPTR, che pertanto, per un evidente principio di successione di eventi, non ne ha potuto tener conto.

In particolare, mentre nel caso di impianti fotovoltaici *tout court* il suolo viene reso impermeabile, viene impedita la crescita della vegetazione e il terreno agricolo, quindi, perde tutta la sua potenzialità produttiva, nell'agro-fotovoltaico l'impianto è invece posizionato direttamente su pali più alti e ben distanziati tra loro, in modo da consentire la coltivazione sul terreno sottostante e dare modo alle macchine da lavoro di poter svolgere il loro compito senza impedimenti per la produzione agricola prevista. Pertanto, la superficie del terreno resta permeabile, raggiungibile dal sole e dalla pioggia, e utilizzabile per la coltivazione agricola.

4. Per tali ragioni, a differenza che in precedenti di questa Sezione, in cui oggetto del progetto era rappresentato da impianti fotovoltaici (cfr, da ultimo,

TAR Lecce, sent. n. 96/2022), è in questo caso evidente l'illegittimità degli atti impugnati, i quali hanno posto a base decisiva del divieto il presunto contrasto del progetto con una normativa tecnica (il contrasto del progetto con le previsioni di cui agli artt. 4.4.1 PPTR) inconferente nel caso di specie, in quanto dettata con riferimento agli impianti fotovoltaici, ma non anche con riferimento agli impianti agro-fotovoltaici, nei termini testé descritti.

5. La fondatezza dei profili di illegittimità dedotti dalla ricorrente emerge in maniera ancor più significativa se si tiene conto della DGR n. 1424 del 2.8.2018, che – ai fini che in questa sede rilevano – tende ad agevolare l'installazione di impianti FER che rispettano i requisiti di sostenibilità ambientale e sociale. Requisiti che i cennati pareri negativi non sono stati in grado di revocare in dubbio, per l'errore di fondo (assimilazione degli impianti fotovoltaici a quelli agro-fotovoltaici) da cui essi muovono.

6. Similmente, non colgono nel segno le censure rappresentate dall'indice di pressione cumulativa, che sarebbe nel caso di specie superato, stante l'insistenza di altri impianti in zona. Sul punto, è sufficiente in questa sede ribadire che gli impatti cumulativi vanno misurati in presenza di progetti analoghi tra di loro, mentre così non è nel caso in esame, posto che mentre l'impianto esistente è di tipo fotovoltaico "classico", così non è invece nel caso del progetto della ricorrente, che nella sua versione rimodulata si sostanzia, come detto più volte, in un impianto di tipo agri-fotovoltaico.

7. Alla luce di tali considerazioni, il ricorso è fondato.

Ne consegue l'annullamento degli atti impugnati.

8. Le spese del giudizio nei confronti della Regione Puglia seguono la soccombenza e si liquidano come in dispositivo.

9. Sussistono invece giusti motivi per la loro compensazione nei confronti delle altre Amministrazioni resistenti.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia Lecce - Sezione Seconda, definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo

accoglie, e annulla per l'effetto gli atti impugnati.

Condanna la Regione Puglia al rimborso delle spese di lite sostenute dalla ricorrente, che si liquidano in € 1.500 per onorario, oltre accessori di legge.

Compensa le spese di lite nei confronti delle ulteriori parti resistenti.

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

Così deciso in Lecce, nella camera di consiglio del giorno 2 febbraio 2022, con l'intervento dei magistrati:

Antonella Mangia, Presidente

Roberto Michele Palmieri, Consigliere, Estensore

Nino Dello Preite, Referendario

L'ESTENSORE
Roberto Michele Palmieri

IL PRESIDENTE
Antonella Mangia

IL SEGRETARIO