

TAR Lecce, n. 1940/2010: fotovoltaico, DIA e autorizzazione paesistica

In sede di esame del contenuto della autorizzazione paesistica, e prima della conclusione del procedimento, il Ministero può motivatamente valutare se la gestione del vincolo avviene con un atto legittimo, rispettoso di tutti tali principi, e annullare l'autorizzazione che risulti illegittima sotto qualsiasi profilo di eccesso di potere (senza il bisogno di ricorrere in sede giurisdizionale e ancor prima della modifica dei luoghi), ma non può sovrapporre le proprie eventuali difformi valutazioni sulla modifica dell'area, se l'autorizzazione non risulti viziata.

Il provvedimento statale di annullamento della autorizzazione paesistica deve, dunque, basarsi sull'esistenza di circostanze di fatto o di elementi specifici (da esporre nella motivazione), che non siano stati esaminati dall'autorità che ha emanato l'autorizzazione ovvero che siano stati da essa irrazionalmente valutati, in contrasto con i fondamentali principi sulla legittimità dell'azione amministrativa.

(Nel caso di specie, il Collegio ha sottolineato che l'impugnato decreto della soprintendenza era viziato da eccesso di potere per erroneità dei presupposti, nella parte in cui ritiene l'autorizzazione paesaggistica comunale carente di motivazione; da difetto di motivazione).

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE PER LA PUGLIA – LECCE

SEZIONE PRIMA

ha pronunciato la presente

SENTENZA

Sul ricorso numero di registro generale 417 del 2010, proposto da:

It. Spa, rappresentata e difesa dagli avv.ti An.Qu. e Pi.Qu., con domicilio eletto presso quest'ultimo in Lecce;

contro

Soprintendenza per i beni architettonici e paesaggistici per le province di Lecce, Brindisi e Taranto, rappresentata e difesa dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato, domiciliata per legge in Lecce;

Comune di Melendugno e Unione dei Comuni Terre di Acaya e di Roca, tutti non costituiti; per l'annullamento

previa sospensione dell'efficacia,

del decreto prot. n. 3064 del 15 febbraio 2010, con il quale la Soprintendenza per i Beni Architettonici e Paesaggistici per le Province di Lecce, Brindisi e Taranto, in persona del Soprintendente ad Interim di Lecce, ha annullato il provvedimento di autorizzazione paesaggistica n. 28 rilasciato in data 22 dicembre 2009 dall'Ufficio Tecnico dell'Unione dei Comuni Terre di Acaya e di Roca presso il Comune di Melendugno relativo ad un impianto fotovoltaico da 999,6 Kwp per la produzione di energie elettrica da fonte rinnovabile in Località Pasulo.

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio dell'amministrazione statale intimata;

Viste le memorie difensive rispettivamente prodotte della parti costituite;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 21/07/2010 il dott. Massimo Santini 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 ricorrente ha presentato al Comune di Melendugno una denuncia di inizio attività per la realizzazione di un impianto fotovoltaico di potenza inferiore ad 1 MW.

Detto impianto è stato progettato all'interno di un'area gravata da vincolo paesaggistico ai sensi del DM 1° dicembre 1970 e del PUTT regionale.

Veniva pertanto richiesta autorizzazione paesaggistica alla medesima amministrazione comunale, o meglio alla competente Unione dei Comuni di Acaya e di Roca. Autorizzazione che veniva rilasciata, tra l'altro, in base alle seguenti considerazioni: a) "l'intervento ... non contrasta con i caratteri ambientali e paesaggistici tutelati dal vincolo ..., atteso che il terreno oggetto di trasformazione è privo di vegetazione arborea o pregiate essenze locali, essendo, allo stato, incolto e caratterizzato dalla presenza di infestanti"; b) "l'intervento non comporta un impatto visivo significativo né crea discontinuità poiché il sito non è interessato (né si trova in prossimità) da percorsi o punti di osservazione panoramici e comunque, in relazione alla struttura ed altezza dell'impianto nonché alla barriera verde di essenze locali che dovrà percorrere il confine, lo stesso non è percepibile dall'osservatore ma rilevabile esclusivamente dal cielo"; c) "il progetto è conforme agli indirizzi di tutela previsti per l'ambito interessato entro cui ricadono i lavori e rispetta le direttive di tutela e le prescrizioni di base indicate dal PUTT/P, atteso che le opere non modificano l'assetto geomorfologico di insieme delle aree".

Detta autorizzazione veniva tuttavia annullata con il decreto qui impugnato, in quanto il provvedimento autorizzatorio comunale sarebbe privo di "adeguate motivazioni". In particolare, "la compatibilità dell'intervento è posta in relazione alla condizione attuale di terreno incolto, e non in relazione alla visione d'insieme della vasta area vincolata in cui il lotto interessato è inserito, ed alle alterazioni che l'impianto produce nella percezione complessiva del sito, e della stessa area vincolata delle aree contermini. Inoltre non si ritiene possa essere adotta a motivazione della compatibilità del progetto la inesistenza di punti panoramici accessibili all'intorno, considerando cioè il paesaggio quale bene da tutelare non nella sua interezza ma solo nelle porzioni di facile accesso e visibilità". Prosegue il suddetto decreto affermando che "non sono manifestate la ragioni giustificatrici in base alle quali l'intervento è ritenuto compatibile con il contesto vincolato". Conclude il decreto rilevando che l'intervento in questione "alteri gravemente il paesaggio tutelato, introducendo al suo interno elementi del tutto estranei al contesto ... determinando una inaccettabile interruzione visiva del territorio vincolato".

2. Il citato provvedimento ministeriale veniva dunque impugnato, in sostanza, per violazione dell'art. 159 del codice dei beni culturali, erroneità dei presupposti, difetto di istruttoria e di motivazione. Veniva inoltre lamentata la mancata comunicazione di avvio del procedimento diretto all'eventuale annullamento.

3. Si costituiva in giudizio l'amministrazione statale per chiedere il rigetto del gravame. In particolare si faceva altresì presente, da un lato, che l'impianto in questione è parte di un più ampio progetto artificiosamente frazionato al solo fine di evitare il procedimento che si conclude con l'autorizzazione espressa (mentre nella specie si è fatto ricorso alla DIA); dall'altro lato, che gli elaborati progettuali non hanno tenuto in debita considerazione la presenza della contigua Ma.Ch.

4. Alla pubblica udienza del 21 luglio 2010 le parti rassegnavano le proprie rispettive conclusioni e la causa veniva infine trattenuta in decisione.

5. Tutto ciò premesso, ritiene innanzitutto il collegio di prescindere dalla censura riguardante la omessa comunicazione di avvio del procedimento di annullamento, stante in ogni caso la fondatezza del ricorso.

5.1. Al riguardo si richiama per tutte, in tema di annullamento ministeriale, la decisione dell'Adunanza Plenaria n. 9 del 2001, ove si afferma che "in sede di esame del contenuto della autorizzazione paesistica e prima della conclusione del procedimento, il Ministero può motivatamente valutare se la gestione del vincolo avviene con un atto legittimo, rispettoso di tutti tali principi, e annullare l'autorizzazione che risulti illegittima sotto qualsiasi profilo di eccesso di potere (senza il bisogno di ricorrere in sede giurisdizionale e ancor prima della modifica dei luoghi), ma non può sovrapporre le proprie eventuali difformi valutazioni sulla modifica dell'area, se l'autorizzazione non risulti viziata".

Il provvedimento statale di annullamento della autorizzazione paesistica deve dunque basarsi sulla esistenza di circostanze di fatto o di elementi specifici (da esporre nella motivazione), che non siano stati esaminati dall'autorità che ha emanato l'autorizzazione ovvero che siano stati da essa irrazionalmente valutati, in contrasto con i fondamentali principi sulla legittimità dell'azione amministrativa.

5.2. Ebbene, nel caso di specie ritiene il collegio che il decreto della soprintendenza sia viziato da:

a) eccesso di potere per erroneità dei presupposti, nella parte in cui ritiene l'autorizzazione paesaggistica comunale carente di motivazione. E ciò soprattutto in considerazione del fatto che il predetto atto comunale afferma, da un lato, che "l'intervento ... non contrasta

con i caratteri ambientali e paesaggistici tutelati dal vincolo ..., atteso che il terreno oggetto di trasformazione è privo di vegetazione arborea o pregiate essenze locali, essendo, allo stato, incolto e caratterizzato dalla presenza di infestanti"; dall'altro lato, che "l'intervento non comporta un impatto visivo significativo né crea discontinuità poiché il sito non è interessato (né si trova in prossimità) da percorsi o punti di osservazione panoramici e comunque, in relazione alla struttura ed altezza dell'impianto nonché alla barriera verde di essenze locali che dovrà percorrere il confine, lo stesso non è percepibile dall'osservatore ma rilevabile esclusivamente dal cielo". Ne deriva, da quanto appena riportato, che l'autorizzazione rilasciata dall'amministrazione comunale contiene sul punto una motivazione più che sufficiente;

b) difetto di motivazione, nella parte in cui si limita genericamente ad affermare che l'atto comunale avrebbe dovuto operare una valutazione dell'intervento "in relazione alla visione d'insieme della vasta area vincolata". La stessa autorizzazione comunale, secondo il decreto soprintenziale, si sarebbe limitata a considerare il paesaggio "quale bene da tutelare non nella sua interezza ma solo nelle porzioni di facile accesso e visibilità". Osserva il collegio che nella specie la soprintendenza statale si è attestata su valutazioni di carattere globale, senza evidenziare l'esistenza di circostanze di fatto o di elementi specifici che non siano stati esaminati dall'autorità che ha emanato l'autorizzazione ovvero che siano stati da essa irrazionalmente valutati, né tanto meno è stata dimostrata la sussistenza di uno specifico errore di valutazione da parte della medesima amministrazione comunale;

c) violazione dell'art. 159 del decreto legislativo n. 42 del 2004, nella parte in cui si esprime tra l'altro una valutazione di merito - e non soltanto di legittimità, come affermato dalla giurisprudenza anche costituzionale - in ordine alla fattibilità dell'intervento, il quale arrecherebbe, secondo il giudizio della soprintendenza, una grave alterazione del "paesaggio tutelato, introducendo al suo interno elementi del tutto estranei al contesto ... determinando una inaccettabile interruzione visiva del territorio vincolato". Vi sarebbe in altre parole una sovrapposizione, da parte dell'amministrazione statale intimata, di proprie eventuali difformi valutazioni sulla modifica dell'area.

6. Quanto, poi, alle ulteriori eccezioni di merito sollevate dalla difesa dell'amministrazione statale nel corso del presente giudizio (cfr. memoria 10 luglio 2010), trattasi nella sostanza di motivazioni postume al provvedimento impugnato come tali inammissibili per pacifico orientamento giurisprudenziale.

7. Alla luce di quanto appena considerato il ricorso è dunque fondato e deve essere accolto.

Le spese seguono la soccombenza e sono liquidate come da dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia – Lecce, prima sezione, definitivamente pronunciando sul ricorso n. 417/2010, lo accoglie e per l'effetto annulla il decreto della Soprintendenza per i beni architettonici e paesaggistici n. 3064 del 15 febbraio 2010.

Condanna l'Amministrazione statale resistente alla corresponsione in favore della società ricorrente della somma di euro 3.000 (tremila), oltre IVA e CPA, a titolo di spese del giudizio.

Compensa le spese di giudizio nei confronti del Comune di Melendugno e dell'Unione dei Comuni Terre di Acaya e di Roca.

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

Così deciso in Lecce nella camera di consiglio del giorno 21 luglio 2010 con l'intervento dei Magistrati:

Luigi Viola - Presidente FF

Carlo Dibello - Primo Referendario

Massimo Santini - Referendario, Estensore

Depositata in Segreteria il 7 settembre 2010.