

LA REALIZZAZIONE DEGLI IMPIANTI EOLICI
TRA GIURISPRUDENZA AMMINISTRATIVA E COSTITUZIONALE

**Nota a Tar Sicilia – Palermo- Sez. I, sentenza del 28 settembre 2005, n. 1671;
ed a ricorso per vizi di legittimità costituzionale del 19 ottobre 2005, n. 85 (G.U. – Serie
Speciale – Corte costituzionale n. 45 del 9/11/2005)**

A cura della Dott.ssa Valentina Vattani

Un tema che spesso suscita vivaci dibattiti è quello relativo al ricorso all'energia eolica e, più precisamente, al problema della localizzazione degli impianti.

A fronte, infatti, di un incontestabile beneficio ambientale, derivante dall'utilizzo degli impianti eolici in sostituzione delle fonti energetiche fossili, vi può essere un rilevante impatto paesaggistico ed un non trascurabile impatto ambientale locale di tale fonte rinnovabile.

Nella realizzazione di un parco eolico, quindi, riveste grande importanza l'individuazione dei siti idonei per lo sviluppo dei progetti.

Nella scelta della localizzazioni idonee sono da considerarsi aree critiche dal punto di vista naturalistico:

- Aree Protette nazionali e regionali, istituite ai sensi della legge n. 394/91 e delle rispettive leggi regionali;
- Aree soggette a vincolo paesaggistico, ai sensi del P.U.T.T./PBA;
- Aree SIC e ZPS, ai sensi della Direttiva 92/43/CEE (cosiddetta Direttiva "habitat") e della Direttiva 79/409/CEE (cosiddetta Direttiva "uccelli") e rientranti nella rete ecologica europea "Natura 2000";
- Zone Umide e Aree di importanza avifaunistica (Important Birds Areas – IBA – individuate dal Birdlife International).

Ciò, tuttavia, non preclude la possibilità che anche in queste aree possano essere allocati degli impianti eolici.

Al riguardo, il TAR Sicilia, recentemente, si è pronunciato proprio in merito ad un causa relativa alla realizzazione di un impianto eolico, in area parzialmente sottoposta a vincolo paesaggistico, per la produzione di energia elettrica.

Punto incontro della questione risulta essere il fatto che, ai sensi dell'art. 136 del D.Lgs n. 42/2004, parte della zona su cui dovrebbe insistere l'impianto eolico ricade all'interno di un'area sottoposta a vincolo paesaggistico.

Si precisa, infatti, che con il D.A. istitutivo del vincolo si è voluto “*costituire un sistema integrato di tutela e salvaguardia del territorio che può evitare gravi alterazioni dell'immagine paesaggistica di un'area così sensibile provocate da usi impropri o attività indiscriminate (...), si è altresì affermato che lo stesso non può costituire limite per lo sviluppo, ma garanzia che questo avvenga in forme programmate e rispettose delle valenze panoramiche dei luoghi*”.

Ciò posto, la Sovrintendenza dei BB. CC. e Ambientali di Caltanissetta, chiamata a pronunciarsi in merito alla compatibilità del progetto presentato dalla parte ricorrente, ha espresso parere negativo sull'assunto che le centrali eoliche:

- 1) per la necessità di essere poste sui crinali e sulle cime dei monti, per la loro altezza e per la composizione in serie, sono intrinsecamente non mitigabili e non inseribili;
- 2) con la forza delle loro gigantesche dimensioni fuori scala, irrompono nella visione panoramica e devastano irreversibilmente i valori paesaggistici delle aree tutelate.

Riguardo al primo assunto, la parte ricorrente ha lamentato l'illegittimità, per eccesso di potere, dell'atto impugnato.

Nello specifico: la Sovrintendenza, sostenendo - in modo apodittico ed assoluto - che le centrali eoliche “non sono mitigabili ed inseribili” nel contesto di una zona sottoposta a vincolo paesaggistico, non avrebbe tenuto in considerazione quanto, sul punto, disciplinato dalla Regione Sicilia con il D.A. 10 settembre 2003 in tema di “*Direttive per l'emissione dei provvedimenti relativi ai progetti per la produzione di energia mediante lo sfruttamento del vento*”.

Tale censura è stata ritenuta fondata.

Il Giudice amministrativo, in via preliminare, ha sottolineato il fatto che le norme contenute nel richiamato D.A. rimandano al Libro Bianco europeo per la valorizzazione delle fonti di energia rinnovabili, nonché al Protocollo di Kyoto (sottoscritto dal nostro Governo e recepito con L.120/2002), ed alle varie direttive comunitarie in materia.

Ebbene, nel contesto di tale direttiva, in tema di impianti eolici ed ai fini dell'emissione dei

provvedimenti di valutazione di impatto ambientale, il territorio della Regione è stato distinto in tre diverse zone. In particolare, le aree sottoposte a vincolo paesaggistico non sono annoverate tra le zone escluse, bensì tra le “aree sensibili” *nelle quali la possibilità dell’installazione di impianti eolici e di porzioni dello stesso, quali cavidotti e cabine di trasformazione, sarà valutata caso per caso riguardo al patrimonio naturale che s’intende tutelare.*

Secondo il TAR, alla stregua di quanto suddetto, il giudizio di compatibilità affidato alla Sovrintendenza avrebbe dovuto essere supportato da ampia e compiuta istruttoria in ordine alla rilevanza e consistenza dei beni paesaggistici da tutelare, unitamente alle possibili forme di mitigazione degli interventi richiesti.

Nel caso in esame, invece, si rileva come il giudizio della Sovrintendenza appaia unicamente preordinato alla unilaterale chiusura verso qualsiasi installazione di impianti eolici, pur essendo ammessa dalla normativa richiamata e non esclusa dallo stesso D.A. istitutivo del vincolo paesaggistico.

Valutando, perciò, aprioristicamente come “*intrinsecamente non mitigabili e non inseribili*” gli impianti *de quo*, la Sovrintendenza ha eluso la disposizione richiamata, annoverando di fatto le aree sottoposte a vincolo paesaggistico tra le zone escluse in luogo di quelle sensibili.

Anche il secondo motivo di gravame sollevato dal ricorrente è stato ritenuto fondato.

Giova, in questo caso, seguire con una certa attenzione il discorso contenuto nella sentenza:

si premette che la questione sottoposta al collegio sottende un rapporto tra beni pubblici ed interessi costituzionalmente garantiti. Infatti, unitamente alla tutela del paesaggio, verrebbero in rilievo:

- da un lato, la tutela della salute e della salubrità dell’ambiente, che si intendono perseguire con lo sfruttamento di fonti di energia rinnovabile e non inquinante;
- dall’altro, la libertà di iniziativa economica-impresoriale, che non può aprioristicamente essere considerata incompatibile con la tutela delle bellezze paesaggistiche.

A sostegno di ciò il Tribunale richiama quanto, in precedenza, affermato nella sentenza n. 150 del 4 febbraio 2005: “*Nella valutazione di siffatta compatibilità (come in specie tra tutela del paesaggio e installazione di un impianto eolico), infatti, in un sistema pluralistico quale quello*

introdotto dalla Costituzione repubblicana, l'amministrazione preposta alla tutela dei valori paesaggistici deve valutare la compatibilità dell'attività autorizzanda rispetto il vincolo, ponendo in comparazione detti valori con gli interessi antagonisti.

Nel possibile conflitto fra le esigenze correlate all'esercizio dell'attività imprenditoriale, finalizzata alla produzione (con modalità non inquinanti) di energia elettrica, e quelle sottese alla tutela di valori non economici (come la tutela del paesaggio), l'amministrazione deve, in particolare, ricercare non già il totale sacrificio delle une e la preservazione delle altre secondo una logica meramente inibitoria, ma deve piuttosto, come indicato dalla sentenza della Corte costituzionale, 10 luglio 2002, n. 355, ricercare una soluzione necessariamente comparativa della dialettica fra le esigenze dell'impresa e quelle afferenti valori non economici, tutte rilevanti in sede di esercizio del potere amministrativo di autorizzazione alla realizzazione di attività imprenditoriali.

Il che non esclude che l'esito finale del giudizio comparativo privilegi il valore paesaggistico: ma solo all'esito di una ragionevole ponderazione, alla stregua di un canone di proporzionalità (sul quale Consiglio di Stato, V, 18 febbraio 1992, n. 132) fra valore di tutela e intensità del vincolo (e della conseguente compressione dell'interesse antagonista) rispetto alla specifica attività considerata, e non già per una scontata prevalenza del primo”.

Nel caso in esame l'Amministrazione, invece, avrebbe proceduto ad una valutazione monosettoriale degli interessi sottesi, considerando come primario ed assoluto il solo bene della tutela del paesaggio e precludendo *in nuce* qualsiasi giudizio di compatibilità con gli impianti eolici in questione. Tale prospettiva monosettoriale, seguita dalla Sovrintendenza, viene giudicata, tuttavia, incompatibile con la concezione pluralista dello Stato sociale delineata dalla Costituzione.

Infatti, il TAR Sicilia sottolinea come la nostra Carta costituzionale individui una pluralità di beni ed interessi - pubblici e privati - configurando il loro reciproco rapporto in termini di confronto dialettico e non di mera alternatività.

Ciò comporta che la singola amministrazione *non è più semplicemente un centro d'imputazione tributario della cura di uno specifico e ben definito interesse, ma è sempre più spesso una figura soggettiva chiamata ad operare scelte dispositive (distributive) di risorse limitate, dopo aver condotto una propedeutica valutazione di compatibilità fra – plurimi - interessi*

pubblici, e fra questi e quelli dei privati, in relazione ai vari, possibili usi di tali risorse, ciascuno corrispondete ad un dato interesse (T.A.R. Palermo Sez. 2^a n. 150/2005 cit).

In altri termini, il rapporto tra i vari interesse e beni pubblici sottesi, deve essere risolto in termini di composizione e ricerca di modalità operative che comportino il minimo sacrificio degli uni e degli altri.

Diversamente opinando, considerata l'esigenza di produrre comunque energia elettrica attraverso forme diverse (quali, ad esempio, la costruzione di impianti termoelettrici) non solo non si arrecherebbe alcun vantaggio al paesaggio della Regione, ma verrebbe sacrificato altresì il bene della salubrità dell'ambiente e della salute, entrambi di pari grado alla tutela del paesaggio.

Nell'ambito dell'istruttoria cui è chiamata la Sovrintendenza, oltre alla tutela del paesaggio, debbono essere tenuti in considerazione anche gli aspetti connessi alla salubrità dell'ambiente e la tutela della salute: *“si tratterebbe allora di valutare in che misura una ridotta incidenza sul paesaggio sia complessivamente compatibile con una maggiore produzione di esternalità ambientali e sanitarie.”* [TAR Sicilia, sentenza n. 150 del 2005].

In specie, manca nel provvedimento oggetto di gravame un bilanciamento consapevole e puntuale tra gli opposti interessi.

Lo stesso Consiglio di Stato, in ultimo, con sentenza della Sez. VI 9 marzo 2005 n. 971, ha sottolineato che il progetto per la realizzazione di un impianto eolico, per la produzione di energia elettrica, risponde a finalità di interesse pubblico: la riduzione delle emissioni di gas ad effetto serra, attraverso la ricerca, promozione, sviluppo e maggiore utilizzazione di fonti energetiche rinnovabili e di tecnologie avanzate compatibili con l'ambiente, costituisce altresì un impegno internazionale assunto dallo Stato italiano con la firma del protocollo di Kyoto, recepito nell'ordinamento statale dalla legge 1° giugno 2002, n. 120.

Quindi è *“illegittimo il provvedimento adottato dalla Soprintendenza per i Beni Archeologici, Architettonici e per il Paesaggio, di annullamento di autorizzazione paesaggistica regionale, per la realizzazione di un impianto per la produzione di energia eolica in zona sottoposta a vincolo paesaggistico, nel caso in cui detto annullamento sia motivato sulla generica incompatibilità dell'intervento con le esigenze di salvaguardia dell'area vincolata”* [C.d.S.- Sez.VI - N.971/2005].

In forza delle sovra-esposte argomentazioni il TAR Sicilia ha, perciò, accolto il ricorso ed annullato il provvedimento impugnato.

In conclusione:

Il Giudice amministrativo ribadisce il principio per cui l'apposizione del vincolo paesaggistico non comporta il divieto assoluto di trasformazione e modificazione dei luoghi oggetto del vincolo stesso, ma solamente l'assoggettamento di siffatte iniziative alla previa autorizzazione della pubblica amministrazione. (v. anche C.d.S. 26 marzo 1995, n. 264).

Ricordiamo che la competenza al rilascio dell'autorizzazione paesaggistica è attribuita alla Regione - la quale la esercita attraverso il competente Assessorato - ovvero all'ente locale eventualmente delegato (v. art. 146 del d. lgs n. 42/2004).

L'amministrazione, entro il termine di quaranta giorni dalla ricezione della richiesta di autorizzazione, trasmette la proposta di autorizzazione, corredata dal progetto e dalla relativa documentazione, alla Sovrintendenza. Quest'ultima è, poi, tenuta a comunicare il parere di compatibilità entro il termine perentorio di sessanta giorni dalla ricezione della proposta di autorizzazione.

Come abbiamo visto, la Sovrintendenza deve fondare il proprio giudizio su di un'ampia e compiuta istruttoria in ordine alla rilevanza e consistenza dei beni paesaggistici da tutelare, unitamente alle possibili forme di mitigazione degli interventi richiesti. Inoltre, nell'ambito dell'istruttoria cui è chiamata la Sovrintendenza, oltre alla tutela del paesaggio, debbono essere tenuti in considerazione anche gli aspetti connessi alla salubrità dell'ambiente e la tutela della salute;

Decorso inutilmente il termine per l'acquisizione del suddetto parere, l'amministrazione può, comunque, assumere le determinazioni in merito alla domanda di autorizzazione (cfr. comma 7, art. 146 d. lgs n. 42/2004).

Recentemente un'altra questione relativa all'autorizzazione alla costruzione di impianti eolici è stata oggetto anche di un ricorso da parte dello Stato nei confronti della Regione Puglia la quale, con propria legge, ha sospeso, fino alla definizione e approvazione del piano energetico ambientale regionale e, comunque, fino e non oltre il 30 giugno 2006, le procedure autorizzative presentate successivamente al 31 maggio 2005 per la realizzazione di impianti eolici [v. ricorso per legittimità costituzionale del 19 ottobre 2005, n. 85].

Al riguardo, tra le censure sollevate, l'Avvocatura dello Stato ha invitato a considerare il fatto che il produrre energia mediante fonti rinnovabili - quali quella eolica - è un'esigenza finalizzata, dalla legge nazionale, alla salvaguardia ed alla tutela dell'ambiente; la Regione Puglia, imponendo una moratoria sulla realizzazione di determinati impianti di energia eolica, avrebbe perciò invaso la competenza esclusiva statale in materia di tutela dell'ambiente di cui all'art. 117, comma 2, lettera s) della Costituzione. L'Ente regionale, subordinando la realizzazione di impianti eolici di produzione di energia elettrica all'approvazione di un Piano regionale, avrebbe inciso in modo indebito ed unilateralmente nel complessivo sistema elettrico nazionale, introducendo misure particolari di sfavore capaci di incidere sullo sviluppo del mercato delle fonti rinnovabili di derivazione eolica, frapponendo ostacoli al libero accesso nel settore dell'energia e creando uno squilibrio nella concorrenza fra i diversi modi di produzione dell'energia.

A parere del ricorrente, l'interesse nazionale nel settore energetico impone, al contrario, di ridurre la dipendenza e la vulnerabilità del sistema anche attraverso la diversificazione delle fonti e l'aumento della produzione di energia da fonti rinnovabili. La disposizione regionale, quindi, si porrebbe in contrasto anche con la competenza esclusiva statale in materia di tutela della concorrenza di cui all'art. 117, comma 2, lettera e) della Costituzione, e con gli indirizzi legittimamente assunti nella legislazione statale di settore. In merito agli esposti rilievi non ci resta, a questo punto, che aspettare la pronuncia della Corte costituzionale.

Valentina Vattani

*IN CALCE LA MOTIVAZIONE INTEGRALE DELLA SENTENZA DEL TAR SICILIA ED IL TESTO DEL RICORSO
ALLA CORTE COSTITUZIONALE PRESENTATO DAL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI*



N. 1671-05 Reg. Sent.

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

N. 1688 Reg. Gen.

Il Tribunale Amministrativo Regionale della Sicilia, Sezione ANNO 2005

Prima, ha pronunciato la seguente

S E N T E N Z A

sul ricorso n. **1688/2005** Sezione Prima, proposto dalla **Ditta ENERWIND**, in persona del legale rappresentante p.t., rappresentato e difeso dagli Avv.ti Nunzio Currao e Alfio Cuzzumbo, ed elettivamente domiciliato in Palermo presso lo studio dell'Avv.to Diego Ferraro, Piazza Amendola n.43;

C O N T R O

- l'Assessorato regionale dei Beni Culturali ed Ambientali e della Pubblica Istruzione, in persona dell'Assessore p.t.;

- la Sovrintendenza per i Beni Culturali ed Ambientali ed E.P. di Caltanissetta, in persona del legale rappresentante p.t.;

rappresentati e difesi entrambi dall'Avvocatura distrettuale dello Stato di Palermo, presso i cui uffici di Via Alcide De Gasperi n.81 sono domiciliati ex lege;

per l'annullamento (previa sospensione)

- del provvedimento prot. N.1814 del 26.4.2005 – pos.BN8743 della Sovrintendenza BB.CC. e Amb. di Caltanissetta con il quale è stato espresso parere negativo al progetto presentato dal ricorrente per ottenere l'autorizzazione alla installazione e/o

realizzazione di un parco eolico in territorio del Comune di S. Caterina Villarmosa.

Visto il ricorso, notificato in data 20.06.2005 e depositato in data 12.07.2005, con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio dell'Avvocatura dello Stato per le Amministrazioni intimiate;

Designato relatore alla camera di consiglio del 29 luglio il Referendario Dr. Roberto Valenti;

Presenti in udienza l'Avv.to N. Currao per parte ricorrente e l'Avv.to dello Stato P. La Spina per le Amministrazioni resistenti;

Ritenuto in fatto e considerato in diritto quanto segue:

F A T T O

Con ricorso in epigrafe, ritualmente notificato e depositato, parte ricorrente ha chiesto l'annullamento del provvedimento indicato in epigrafe, previa suspensiva, deducendo i seguenti vizi:

1. Eccesso di potere sotto il profilo della violazione del D.A. 10 settembre 2003 – Carezza assoluta di istruttoria e difetto di motivazione;
2. Eccesso di potere sotto il profilo della carenza di istruttoria in relazione al disposto di cui all'art.146 del D.Lgs.42/2004 – Eccesso di potere sotto il profilo della mancata comparazione tra i fini che il vincolo paesaggistico intende tutelare e gli interessi economici coinvolgenti il progetto da realizzare – Violazione e/o falsa applicazione dell'art.146 D.Lgs.42/2004 – Difetto di

motivazione – Violazione e /o falsa applicazione della Dir. 92/43/CEE;

3. Difetto di motivazione – Violazione e/o falsa applicazione dell'art.97 Cost.;

L'Avvocatura dello Stato, costituita in giudizio, non ha spiegato difese scritte.

All'adunanza camerale del 29.07.2005, presenti le parti come da verbale, il ricorso è stato trattenuto in decisione dal Collegio.

DIRITTO

Ritiene, in via preliminare, il Collegio che il giudizio possa essere definito con sentenza in forma semplificata emessa ai sensi dell'art. 26 L. 6.12.1971 n. 1034, siccome modificato dall'art. 9 L.21.07.2000 n. 205, in esito alla camera di consiglio per la trattazione dell'istanza cautelare, attesa la mancata opposizione delle parti, rese edotte dal Presidente del Collegio di tale evenienza.

Il ricorso è fondato per le argomentazioni di cui appresso.

La fattispecie che qui ci occupa ha riguardo la realizzazione di un impianto eolico, in area parzialmente sottoposta a vincolo paesaggistico, per la produzione di energia elettrica.

Costituisce punto incontrovertito della questione che, ai sensi dell'art.136 del D.Lgs n.42/2004, giusto D.A. n.7732 del 9.10.95, pubblicato in G.U.R.S. n.61 del 25.11.95, parte della zona su cui dovrebbe insistere l'impianto eolico in premessa ricade all'interno dell'area denominata "Media Valle del Salso o Imera Meridionale" sottoposta a vincolo paesaggistico.

Ai fini che qui rileva, con il D.A. istitutivo del vincolo, il quale *va a costituire*

un sistema integrato di tutela e salvaguardia del territorio che può evitare gravi alterazioni dell'immagine paesaggistica di un'area così sensibile provocate da usi impropri o attività indiscriminate (...), si è altresì affermato che lo stesso non può costituire limite per lo sviluppo, ma garanzia che questo avvenga in forme programmate e rispettose delle valenze panoramiche dei luoghi.

Ciò posto, la Sovrintendenza dei BB. CC. e Ambientali di Caltanissetta, chiamata a pronunciarsi in merito alla compatibilità del progetto presentato da parte ricorrente, considerato che la Valle del Salso è costituita da una serie di quadri panoramici formati da elementi naturali (...) non compromessi dall'azione antropica, ha espresso parere negativo sull'assunto che le centrali eoliche:

- per la necessità di essere poste sui crinali e sulle cime dei monti, per la loro altezza e per la composizione in serie, sono intrinsecamente non mitigabili e non inseribili;
- con la forza delle loro gigantesche dimensioni fuori scala, irrompono nella visione panoramica e devastano irreversibilmente i valori paesaggistici delle aree tutelate.

1 - Con il primo motivo di censura, parte ricorrente lamenta l'illegittimità per eccesso di potere dell'atto impugnato, sotto il profilo della violazione del D.A.10 settembre 2003, nonché per carenza di istruttoria e difetto di motivazione. In specie, la Sovrintendenza, ritenendo le centrali eoliche, in modo apodittico ed assoluto, non mitigabili e non inseribili nel contesto di una zona sottoposta a vincolo paesaggistico,

non tiene in considerazione quanto sul punto disciplinato dalla Regione Sicilia con il D.A. 10 Settembre 2003 in tema di *“Direttive per l'emissione dei provvedimenti relativi ai progetti per la produzione di energia mediante lo sfruttamento del vento”*,

L'assunto è fondato ed ampiamente condivisibile.

Non appare superfluo sottolineare che le norme contenute nel D.A. 10.9.2003 in premessa, oggi sostituito dal nuovo D.A. 20.04.2005 n.10425, rimandano al Libro Bianco europeo per la valorizzazione delle fonti di energia rinnovabili, nonché al Protocollo di Kyoto (sottoscritto dal nostro Governo e recepito con L.120/2002) e alle varie direttive comunitarie in materia, ampiamente richiamate nel preambolo, unitamente alle fonti interne nazionali e regionali.

Ebbene, nel contesto di tale direttiva, come evidenziato da parte ricorrente, in tema di impianti eolici e ai fini dell'emissione dei provvedimenti di valutazione di impatto ambientale, il territorio della Regione è stato distinto in tre diverse zone, di cui all'All.A)-parte1[^] del D.A.cit.. In particolare, le aree sottoposte a vincolo paesaggistico, come in specie, non sono annoverate tra le zone escluse, bensì tra le *“aree sensibili” nelle quali la possibilità dell'installazione di impianti eolici e di porzioni dello stesso, quali cavidotti e cabine di trasformazione, sarà valutata caso per caso riguardo al patrimonio naturale che s'intende tutelare.*

Alla stregua di quanto precede, il giudizio di compatibilità affidato alla Sovrintendenza, ai sensi dell'art.146 D.Lgs 42/2004, deve essere quindi supportato da ampia e compiuta istruttoria in ordine alla rilevanza e consistenza dei beni

paesaggistici da tutelare unitamente alle possibili forme di mitigazione degli interventi richiesti. Nel caso in esame, differentemente, il giudizio della Sovrintendenza appare unicamente preordinato alla unilaterale chiusura verso qualsiasi installazione di impianti eolici, ammesse dalla normativa richiamata e non escluse dallo stesso D.A. istitutivo del vincolo. Valutando aprioristicamente come *“intrinsecamente non mitigabili e non inseribili”* gli impianti de quo, la Sovrintendenza ha eluso la disposizione richiamata, annoverando di fatto le aree sottoposte a vincolo paesaggistico tra le zone escluse, in luogo di quelle sensibili.

2 - Anche il secondo motivo di gravame appare fondato.

Si premette che la questione sottoposta al collegio sottende un rapporto tra beni pubblici ed interessi costituzionalmente garantiti. Unitamente alla tutela del paesaggio, viene in rilievo da un lato la tutela della salute e della salubrità dell'ambiente, che si intendono perseguire con lo sfruttamento di fonti di energia rinnovabile e non inquinante; dall'altro la libertà di iniziativa economica-impresoriale, che non può aprioristicamente essere considerata incompatibile con la tutela delle bellezze paesaggistiche.

Questo Tribunale ha avuto già modo di affrontare *funditus* l'argomento con la condivisibile sentenza della Sezione Seconda n.150 del 4.2.2005, i cui passi essenziali qui si ripropongono integralmente:

Nella valutazione di siffatta compatibilità (come in specie tra tutela del paesaggio e installazione di un impianto eolico), infatti, in un sistema pluralistico

quale quello introdotto dalla Costituzione repubblicana, l'amministrazione preposta alla tutela dei valori paesaggistici deve valutare la compatibilità dell'attività autorizzanda rispetto il vincolo, ponendo in comparazione detti valori con gli interessi antagonisti.

Nel possibile conflitto fra le esigenze correlate all'esercizio dell'attività imprenditoriale, finalizzata alla produzione (con modalità non inquinanti) di energia elettrica, e quelle sottese alla tutela di valori non economici (come la tutela del paesaggio), l'amministrazione deve, in particolare, ricercare non già il totale sacrificio delle une e la preservazione delle altre secondo una logica meramente inibitoria, ma deve piuttosto, come indicato dalla sentenza della Corte costituzionale, 10 luglio 2002, n. 355, ricercare una soluzione necessariamente comparativa della dialettica fra le esigenze dell'impresa e quelle afferenti valori non economici, tutte rilevanti in sede di esercizio del potere amministrativo di autorizzazione alla realizzazione di attività imprenditoriali.

Il che non esclude che l'esito finale del giudizio comparativo privilegi il valore paesaggistico: ma solo all'esito di una ragionevole ponderazione, alla stregua di un canone di proporzionalità (sul quale Consiglio di Stato, V, 18 febbraio 1992, n. 132) fra valore di tutela e intensità del vincolo (e della conseguente compressione dell'interesse antagonista) rispetto alla specifica attività considerata, e non già per una scontata prevalenza del primo.

Nel caso in esame, viceversa, l'Amministrazione ha proceduto ad una

valutazione monosettoriale degli interessi sottesi, considerando come primario ed assoluto il solo bene della tutela del paesaggio, precludendo in nuce qualsiasi giudizio di compatibilità con gli impianti eolici di che trattasi.

Argomentando alla stregua della Sovrintendenza, considerata la morfologia del territorio della regione e la molteplicità di quadri paesaggistici (sottoposti a tutela e non), risulterebbe alquanto improbabile l'individuazione di siti su cui insistere impianti per lo sfruttamento dell'energia eolica.

La prospettiva monosettoriale seguita, in specie, dalla Sovrintendenza non risulta compatibile con la concezione pluralista dello Stato sociale delineata dalla Costituzione. La nostra Carta fondamentale individua, infatti, una pluralità di beni ed interessi, pubblici e privati, configurando il loro reciproco rapporto in termini di confronto dialettico e non di mera alternatività.

Ciò comporta che la singola amministrazione non è più semplicemente un centro d'imputazione attributario della cura di uno specifico e ben definito interesse, ma è sempre più spesso una figura soggettiva chiamata ad operare scelte distributive (distributive) di risorse limitate, dopo aver condotto una propedeutica valutazione di compatibilità fra – plurimi - interessi pubblici, e fra questi e quelli dei privati, in relazione ai vari, possibili usi di tali risorse, ciascuno corrispondente ad un dato interesse (T.A.R. Palermo Sez.2^a n.150/2005 cit).

In altri termini, il rapporto tra i vari interesse e beni pubblici sottesi, non può che risolversi in termini di composizione e ricerca di modalità operative che

comportino il minimo sacrificio degli uni e degli altri. Diversamente opinando, considerata l'esigenza di produrre comunque energia elettrica attraverso forme diverse, quali ad esempio la costruzione di impianti termoelettrici, non solo non si arrecherebbe alcun vantaggio al paesaggio della Regione, ma verrebbe sacrificato altresì il bene della salubrità dell'ambiente e della salute, entrambi di pari grado alla tutela del paesaggio.

Occorre rimarcare che la tutela del paesaggio non costituisce unica espressione costituzionalmente rilevante della tutela del territorio: gli ulteriori aspetti connessi alla salubrità dell'ambiente e la tutela della salute non possono non essere ricompresi nell'ambito dell'istruttoria cui è chiamata la Sovrintendenza.

Facendo ancora riferimento alla pronuncia di questo Tribunale n.150/2005, *si tratterebbe allora di valutare in che misura una ridotta incidenza sul paesaggio sia complessivamente compatibile con una maggiore produzione di esternalità ambientali e sanitarie.*

In specie, manca nel provvedimento oggetto di gravame un bilanciamento consapevole e puntuale tra gli opposti interessi: tra questi la tutela del paesaggio non può assumere un valore totalizzante, ancorato ad una realtà fisica a se stante ed immutabile, ma deve essere considerata alla stregua delle istanze culturali ed estetiche connesse anche all'opera di antropizzazione dell'uomo.

Il potere autorizzatorio ex art.146 D.Lgs.42/2004 deve quindi essere esercitato non limitatamente al solo aspetto della compatibilità fisica, ma anche all'ulteriore

profilo della congruità con la gestione del bene oggetto di tutela, avendo altresì riguardo alla prospettata composizione dei molteplici interessi sottesi.

Anche il Consiglio di Stato, in ultimo, con sentenza della Sez. VI 9 marzo 2005 n.971, ha sottolineato che il progetto per la realizzazione di un impianto eolico per la produzione di energia elettrica risponde a finalità di interesse pubblico: la riduzione delle emissioni di gas ad effetto serra, attraverso la ricerca, promozione, sviluppo e maggiore utilizzazione di fonti energetiche rinnovabili e di tecnologie avanzate compatibili con l'ambiente, costituisce altresì un impegno internazionale assunto dallo Stato italiano con la firma del protocollo di Kyoto, recepito nell'ordinamento statale dalla legge 1° giugno 2002, n. 120.

Quindi risulta *illegittimo il provvedimento adottato dalla Soprintendenza per i Beni Archeologici, Architettonici e per il Paesaggio, di annullamento di autorizzazione paesaggistica regionale, per la realizzazione di un impianto per la produzione di energia eolica in zona sottoposta a vincolo paesaggistico, nel caso in cui detto annullamento sia motivato sulla generica incompatibilità dell'intervento con le esigenze di salvaguardia dell'area vincolata (C.d.S.- Sez.VI - N.971/2005).*

Alla stregua delle superiori considerazioni, il ricorso risulta fondato per il primo e secondo motivo di gravame, per cui, assorbito l'ulteriore profilo di censura, va accolto con conseguente annullamento del provvedimento impugnato, salve le eventuali ulteriori determinazioni dell'Amministrazione.

Sussistono tuttavia giusti motivi per disporre la compensazione delle spese tra

le parti.

P. Q. M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Sicilia, Sezione prima, accoglie il ricorso in epigrafe e, per l'effetto, annulla il provvedimento impugnato, salvi gli eventuali ulteriori provvedimenti di competenza dell'amministrazione.-----

Spese compensate.-----

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'Autorità Amministrativa.-----

Così deciso in Palermo, nella Camera di Consiglio del 29 luglio 2005, con l'intervento dei Sigg.ri Magistrati:-----

- Giorgio Giallombardo - Presidente
- Fabio Taormina - Referendario
- Roberto Valenti - Referendario Estensore

Angelo Pirrone, Segretario.

Depositata in Segreteria il 28/09/2005

Il Segretario

I.B.

**RICORSO PER LEGITTIMITA' COSTITUZIONALE 19 Ottobre 2005 - 19 Ottobre 2005 ,
n. 85**

Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 19 ottobre 2005 (del Presidente del Consiglio dei ministri)

Ambiente (tutela dell') - Norme della Regione Abruzzo in materia di procedure per la realizzazione di impianti di energia eolica - Procedure di autorizzazione delle istanze per la realizzazione di impianti eolici presentate successivamente al 31 maggio 2005 - Sospensione fino all'approvazione del piano energetico ambientale regionale (e, comunque, non oltre il 30 giugno 2006) - Ricorso del Governo della Repubblica - Denunciato contrasto con i principi fondamentali in materia di produzione, trasporto e distribuzione dell'energia - Violazione delle norme di attuazione della Direttiva 2001/77/CE in materia di promozione di fonti energetiche

rinnovabili - Lamentata lesione della sfera di competenza esclusiva dello Stato in attuazione di impegni internazionali (Protocollo di Kyoto) e comunitari in materia di produzione di energia da fonti rinnovabili - Invasione delle competenze esclusive statali in materia di tutela dell'ambiente e di tutela della concorrenza.- Legge della Regione Puglia 11 agosto 2005, n. 9, art. 1, commi 1 e 3.- Costituzione, art. 117, commi primo, secondo, lett. a), e), e s), e terzo; direttiva CEE 27 settembre 2001, n. 77, ratificata con decreto legislativo 29 dicembre 2003, n. 387, art. 12; protocollo di Kyoto, ratificato con legge 1° giugno 2002, n. 120. Ricorso per il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocato generale dello Stato, presso i cui uffici, in Roma, via dei Portoghesi n. 12, domicilio.

Contro la Regione Puglia in persona del presidente della giunta regionale pro tempore, per la declaratoria dell'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 1 e 3, della legge regionale n. 9 dell'11 agosto 2005, pubblicata sul Bollettino ufficiale della Regione Puglia n. 102 del 12 agosto 2005 recante «Moratoria per le procedure di valutazione d'impatto ambientale e per le procedure autorizzative in materia di impianti di energia eolica».

La presentazione del presente ricorso è stata decisa dal Consiglio dei ministri nella riunione del 5 ottobre 2005 (si depositeranno estratto del verbale e relazione del Ministro proponente).

Con la legge in esame la Regione Puglia sospende, fino alla definizione e approvazione del piano energetico ambientale regionale e, comunque, fino e non oltre il 30 giugno 2006, le procedure autorizzative, presentate successivamente al 31 maggio 2005, per la realizzazione di impianti eolici, con esclusione di quelli di microgenerazione a unica turbina di potenzialità nominale fino a 1 MW, destinati in via prioritaria all'autoconsumo, nonché degli impianti di piccola taglia, definiti dalla legge stessa attraverso la specificazione della loro potenza massima.

La legge presenta vizi di legittimità costituzionale relativamente alle disposizioni contenute nell'art. 1, comma 1 e collegato comma 3, e viene impugnata per i seguenti motivi:

1) le disposizioni regionali si pongono in contrasto con i principi fondamentali in materia produzione, trasporto e distribuzione dell'energia, al cui rispetto è tenuta la Regione Puglia, ai

sensi dell'art. 117, comma 3, Costituzione. Tali principi sono disciplinati nell'art. 12 del decreto legislativo 29 dicembre 2003, n. 387, che dà attuazione alla direttiva 2001/77/CE, dichiara di pubblica utilità, urgenti ed indifferibili le opere per la realizzazione di impianti alimentati da fonti rinnovabili, (nonché le opere e le infrastrutture connesse, indispensabili per la loro realizzazione) e prevede il rilascio entro un termine predefinito di un'autorizzazione unica da parte della regione, nel rispetto della normativa ambientale e di tutela paesaggistica e storico-artistica;

2) considerato che l'incremento della produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili (fra le quali è annoverato l'eolico) è obiettivo perseguito dallo Stato in attuazione di impegni internazionali, (Protocollo di Kyoto, ratificato con legge 1° giugno 2002, n. 120) e comunitari, (direttiva 2001/77/CE, attuata con il citato decreto legislativo n. 387 del 2003), impegni di cui è responsabile lo Stato nei confronti degli ordinamenti internazionale e comunitario, la norma regionale si pone in contrasto con quanto disposto dall'art. 117, comma 1, della Costituzione, circa l'obbligo di conformarsi ai vincoli derivanti dall'ordinamento internazionale e comunitario e lede la competenza esclusiva statale in materia di rapporti internazionali e con l'Unione europea, di cui all'art. 117, comma 2, lettera a) della Costituzione;

3) considerato che il produrre energia mediante fonti rinnovabili, quali quella eolica, è esigenza finalizzata dalla legge nazionale alla salvaguardia ed alla tutela dell'ambiente, la Regione Puglia, imponendo una moratoria sulla realizzazione di determinati impianti di energia eolica, invade la competenza esclusiva statale in materia di tutela dell'ambiente di cui all'art. 117, comma 2, lettera s) della Costituzione;

4) la Regione Puglia subordinando la realizzazione di impianti eolici di produzione di energia elettrica alla approvazione di un Piano regionale, incide indebitamente ed unilateralmente nel complessivo sistema elettrico nazionale, introducendo misure particolari di sfavore atte ad incidere sullo sviluppo del mercato delle fonti rinnovabili di derivazione eolica, frapponendo ostacoli al libero accesso nel settore dell'energia e creando uno squilibrio nella concorrenza fra i diversi modi di produzione dell'energia. Al contrario l'interesse nazionale nel settore energetico impone di ridurre la dipendenza e la vulnerabilità del sistema anche attraverso la diversificazione delle fonti e l'aumento della produzione di energia da fonti rinnovabili. La disposizione regionale, quindi si pone in contrasto con la competenza esclusiva statale in materia di tutela della concorrenza di cui all'art. 117, comma 2, lettera e) della Costituzione, e con gli indirizzi legittimamente assunti nella legislazione statale di settore.

P. Q. M.

Si chiede che sia dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 1 e 3, della legge regionale n. 9 dell'11 agosto 2005 pubblicata sul Bollettino ufficiale della Regione Puglia n. 102, del 12 agosto 2005, recante: «Moratoria per le procedure di valutazione d'impatto ambientale e per le procedure autorizzative in materia di impianti di energia eolica» con ogni consequenziale pronuncia e si confida che, prima della discussione del ricorso la Regione Puglia faccia autonomamente cessare la materia del contendere.

Roma, addì 6 ottobre 2005

L'Avvocato dello Stato: Giuseppe Fiengo

05C1083