

ENERGIA: Consiglio di Stato, Sezione Quarta, Sentenza 6 agosto 2025, n. 6956.

1. Energia -Procedimento di A.U. -Art. 10 *bis* della legge n. 241 del 1990 -Applicabilità -Limiti: non è necessaria confutazione analitica di tutti i rilievi che sono stati sollevati dalla parte interessata.

2. Energia --Procedimento di A.U. -Autorizzazione paesaggistica -Diniego - Motivazione: richiamo alla Linee guida -Sufficienza.

3. Energia --Procedimento di A.U. -Autorizzazione paesaggistica -Diniego – Impugnabilità in sede giurisdizionale -Sussiste -Limiti: solo per manifesta illogicità o irragionevolezza della scelta amministrativa.

1. Secondo l’orientamento consolidato della giurisprudenza amministrativa (tra le molte cfr. sez. VI, sent. 13 maggio 2016, n. 1933) l’onere di cui all’art. 10 *bis* della legge n. 241 del 1990 non comporta la necessaria confutazione analitica di tutti i rilievi che sono stati sollevati dalla parte interessata essendo sufficiente che il provvedimento finale adottato dall’Amministrazione dia conto, nella sua motivazione, delle ragioni che giustificano l’atto, anche alla luce delle osservazioni presentate dalla parte.

2. le suddette Linee guida, anche se ritenute non vincolanti, qualora usate a sostegno del rigetto rappresenterebbero una valida motivazione in quanto “*espressione di una specifica potestà attribuita dalla legge statale finalizzata al conseguimento di un quadro di riferimento unitario di indirizzi e criteri metodologici non solo per la pianificazione e la programmazione ma anche per la previsione dei singoli interventi*”.

In sostanza, prescindendo dal valore cogente o meno delle Linee guida, e pur essendo i pareri della Soprintendenza non immuni dal controllo del giudice amministrativo e potendo il giudice sindacare la legittimità del parere, verificando se esso sia motivato, logico, e non basato su errori di fatto, sussiste un’ampia discrezionalità dell’Amministrazione in materia di tutela del paesaggio.

3. le considerazioni svolte dall’appellante tendono a sostituire in modo inammissibile le proprie considerazioni di merito a quelle di pertinenza dell’Amministrazione senza motivare in termini di manifesta illogicità o irragionevolezza della scelta amministrativa

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio della Provincia di Foggia, della Regione Puglia e del Ministero della Cultura;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatrice nell’udienza pubblica del giorno 15 aprile 2025 la Cons. Emanuela Loria;

Uditi per le parti gli avvocati come da verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. Con istanza del 23 febbraio 2022 prot. n. 1389 BH Wind s.r.l. (la società) ha chiesto alla Regione Puglia l’autorizzazione per l’installazione di un aerogeneratore di potenza pari a 990 kW.

1.1. Con nota dell’8 agosto 2022 prot. n. 7767 la Regione Puglia ha comunicato alla società istante la necessità di fornire integrazioni documentali, segnalando altresì “*che l’impianto è soggetto alla*

verifica della compatibilità paesaggistica o autorizzazione paesaggistica”, sul presupposto che un tratto dell’elettrodotto aereo di connessione dell’impianto in progetto intersecasse il bene paesaggistico ex art. 142, lett. c, del d.lgs. n. 42/2004 (*“fiumi, i torrenti, i corsi d’acqua iscritti negli elenchi [...] e le relative sponde o piedi degli argini per una fascia di 150 metri ciascuna”*).

1.2. Con nota del 29 agosto 2022 acquisita al prot. reg. n. 8334 del 30 agosto 2022, la società ha trasmesso le integrazioni documentali richieste, ivi inclusa la relazione paesaggistica che trasmetteva formalmente anche alla Provincia di Foggia.

1.3. La Regione Puglia, con nota prot. n. 9420 del 22 settembre 2022, ha trasmesso la comunicazione di avvio del procedimento con contestuale convocazione della Conferenza di Servizi ai sensi dell’art. 12 del d.lgs. n. 387/2003, la cui prima seduta si è svolta il 19 ottobre 2022.

1.4. In data 24 novembre 2022, la società ha ricevuto dalla Soprintendenza archeologia belle arti e paesaggio per le Province di Barletta-Andria-Trani e Foggia (di seguito, la “Soprintendenza”), la nota prot. n. 12929-P del 24 novembre 2022, recante in oggetto *“Richiesta di parere vincolante ai sensi dell’art. 146, comma 5, del D.Lgs. n. 42/2004 e s.m.i. Preavviso di diniego ai sensi dell’art. 10 bis della L. 241/90”*.

Il suddetto parere veniva invece richiamato in apposita Relazione Tecnica Illustrativa, trasmessa alla Soprintendenza per l’espressione del proprio parere ai sensi dell’art. 146, co. 5 e 7, del d.lgs. n. 42/2004.

La Soprintendenza ha formulato il preavviso di diniego.

Con nota del 2 dicembre 2022, la Società ha trasmesso le proprie controdeduzioni al preavviso di diniego della Soprintendenza, evidenziando *inter alia*:

- i) l’illegittimità del procedimento autorizzativo paesaggistico avviato autonomamente dalla Provincia al di fuori dell’apposita Conferenza dei Servizi in corso ex art. 12 del d.lgs. n. 387/2003;*
- ii) la mancanza dei presupposti per l’espressione del parere della Soprintendenza ex art. 146, co. 5, del d.lgs. n. 42/2004, essendo in ogni caso venuta meno l’unica opera in aree vincolate che giustificava un pronunciamento ai sensi dell’art. 146 del Codice.*

1.5. Con nota n. 13811-P del 15 dicembre 2022, la Soprintendenza ha confermato il proprio “parere contrario” al Progetto.

1.6. La Provincia di Foggia, con determinazione n. 1875 del 21 dicembre 2022, *“visto il parere negativo espresso dalla Soprintendenza”*, ha affermato di *“NON POTER RILASCIARE in conformità al parere espresso dalla soprintendenza [...] l’autorizzazione paesaggistica per l’intervento in oggetto”*.

2. Con il ricorso e motivi aggiunti proposti dinanzi al T.a.r. per la Puglia, sono stati impugnati i seguenti atti e provvedimenti:

- determinazione del dirigente del Servizio tutela del territorio della Provincia di Foggia prot. n. 1875 del 21 dicembre 2022, recante in oggetto *“Comune di Ascoli Satriano (FG) – Autorizzazione paesaggistica ex art 146 del dlgs 42/2004 e s.m.i. – Intervento: progetto per la costruzione di un impianto di produzione di energia elettrica da fonte eolica costituita da 1 aerogeneratore con potenza complessiva di 990 kw e opere di connessione alla rtn, sito nel Comune di Ascoli Satriano (FG), in località "canale San Leonardo" – Proponente: BH Wind cod. prat.: 2022/01031/ord – Diniego”*;
- la nota prot. r_puglia/AOO_159/PROT/02/11/2023/0014343 del 2 novembre 2023, con la quale la Regione Puglia ha comunicato il rigetto dell’istanza di Autorizzazione unica ex art. 12 del d.lgs. n. 387 del 2003 per la costruzione e l’esercizio dell’impianto di produzione di energia elettrica da fonte rinnovabile eolica della potenza di 0.99 MW nel Comune di Ascoli Satriano (FG), località Canale San Leonardo, nonché delle infrastrutture di rete necessarie, proposto dalla società BH Wind s.r.l.;
- la determina n. 1875 del 21 dicembre 2022 rilasciata dalla Provincia di Foggia;
- la nota del Ministero della Cultura – Soprintendenza archeologia belle arti e paesaggio per le province di Barletta-Andria-Trani e Foggia, prot. n. 13605 del 12 dicembre 2022;
- il verbale della Conferenza dei Servizi del 31 luglio 2023 e, in via subordinata, gli artt. 89 e 91 delle NN.TT.AA. del Piano paesaggistico territoriale regionale (di seguito anche “P.P.T.R.”) approvato con D.G.R. n. 176/2015.

3. Con il ricorso di primo grado sono stati articolati i seguenti motivi:

I. SULL’ILLEGITTIMO AVVIO DI UN AUTONOMO PROCEDIMENTO PAESAGGISTICO. (censure assorbenti).

L’art. 12, co. 4, del d.lgs. n. 387 del 2003 stabilisce che l’autorizzazione di cui al comma 3 sia rilasciata a seguito di un procedimento unico, che deve svolgersi *«tramite conferenza di servizi, nell’ambito della quale – precisa il paragrafo 14.1 delle Linee guida – confluiscono tutti gli apporti amministrativi per la costruzione e l’esercizio dell’impianto, delle opere connesse e delle infrastrutture indispensabili»*.

L’autorizzazione paesaggistica andrebbe acquisita in coerenza con lo schema procedurale delineato nell’art. 12 del d.lgs. n. 387/2003, ovvero sia nel contesto della conferenza di servizi appositamente convocata.

Nel caso di specie, invece, la Provincia avrebbe avviato un autonomo procedimento di autorizzazione paesaggistica ai sensi dell’art. 146 del Codice, che avrebbe alterato significativamente il quadro procedimentale delineato dal legislatore.

Nella seduta del 9 novembre 2022 la Provincia ha espresso parere favorevole al Progetto, prescrivendo l'interramento del cavidotto di connessione alla rete (che costituirebbe l'unica opera del progetto interferente con beni paesaggistici vincolati).

Qualora il suddetto parere fosse stato rilasciato dalla Provincia nell'ambito della Conferenza dei servizi, la verifica di compatibilità paesaggistica del progetto ai sensi dell'art. 146 del Codice avrebbe avuto immediato esito positivo, essendo venuta meno l'unica interferenza delle opere di Progetto con aree vincolate che giustificava l'espressione di un parere ai sensi dell'art. 146 del Codice.

L'avvio di un parallelo e distinto iter autorizzativo, invero, avrebbe alterato in modo sostanziale il quadro procedimentale delineato dal legislatore.

II. SULL'ILLEGITTIMITÀ DEGLI ATTI IMPUGNATI PER VIOLAZIONE, SOTTO DIVERSI PROFILI, DELL'ART. 146 DEL D.LGS. N. 42/2004.

Difetto dei relativi presupposti previsti dall'art. 146 del Codice.

Ai sensi del combinato disposto dell'art. 146, co 1, del d.lgs. n. 42/2004, devono essere sottoposti ad autorizzazione paesaggistica i soli interventi che interessino *“immobili ed aree di interesse paesaggistico, tutelati dalla legge, a termini dell'articolo 142, o in base alla legge, a termini degli articoli 136, 143, comma 1, lettera d), e 157”* del Codice.

Conseguentemente, l'art. 146, co. 5, del Codice, prevede che *“sull'istanza di autorizzazione paesaggistica si pronuncia la regione, dopo avere acquisito il parere vincolante del soprintendente”* solamente *“in relazione agli interventi da eseguirsi su immobili ed aree sottoposti a tutela dalla legge o in base alla legge, ai sensi del comma 1”*, ovvero sia gli *“immobili ed aree di interesse paesaggistico, tutelati dalla legge, a termini dell'articolo 142, o in base alla legge, a termini degli articoli 136, 143, comma 1, lettera d), e 157”*.

Anche l'art. 89, co. 1, lett. a), delle NTA del PPTR della Regione Puglia, prevede la necessità di richiedere *“l'autorizzazione paesaggistica di cui all'art. 146 del Codice, relativamente ai beni paesaggistici come individuati al precedente art. 38 co. 2”* delle medesime NTA, ovvero sia: *“2.1. i beni tutelati ai sensi dell'art. 134, comma 1, lettera a) del Codice, ovvero gli “immobili ed aree di notevole interesse pubblico” come individuati dall'art. 136 dello stesso Codice; 2.2. i beni tutelati ai sensi dell'art. 142, comma 1, del Codice, ovvero le “aree tutelate per legge”*.

Il procedimento di autorizzazione paesaggistica ai sensi dell'art. 146 del Codice, è stato avviato dalla Provincia di Foggia sul presupposto che un tratto dell'elettrodotto aereo di connessione dell'impianto in progetto intersecasse il bene paesaggistico ex art. 142, lett. c, del Codice (*“fiumi, i torrenti, i corsi d'acqua iscritti negli elenchi [...] e le relative sponde o piedi degli argini per una fascia di 150 metri ciascuna”*).

Poiché la Commissione paesaggistica della Provincia di Foggia, riunitasi nella seduta del 9 novembre 2022, aveva prescritto l'interramento dell'elettrodotto di collegamento alla rete e ai sensi dell'Allegato A, punto A.15, del d.P.R. n. 31 del 2017, *“la realizzazione e manutenzione di [...] tratti di canalizzazioni, tubazioni o cavi interrati”* e *“l'allaccio alle infrastrutture a rete”*, rientra nel novero degli *“interventi ed opere in aree vincolate esclusi dall'autorizzazione paesaggistica”*, la Provincia di Foggia non avrebbe dovuto trasmettere alcuna Relazione tecnica illustrativa, essendo venuta meno l'unica interferenza con beni vincolati valutabile dalla Soprintendenza ai sensi dell'art. 146 del Codice e la Soprintendenza, a sua volta, avrebbe dovuto rilevare la propria incompetenza ad esprimere il parere paesaggistico ai sensi dell'art. 146, co. 5, del Codice o, quantomeno, avrebbe dovuto esprimere parere favorevole alla realizzazione del Progetto.

In ogni caso, la Provincia di Foggia, per le medesime ragioni riportate nelle osservazioni trasmesse dalla Società ai sensi dell'art. 10-bis della l. n. 241/90, avrebbe, in ogni caso, dovuto concludere positivamente il procedimento (illegittimamente) avviato ai sensi dell'art. 146 del Codice.

Il parere della Soprintendenza (doppio rispetto a quello espresso in Conferenza) sarebbe illegittimo per difetto di motivazione per l'asserito contrasto con gli UCP e in mancanza di interferenze con beni paesaggistici.

L'illegittimità del parere espresso dalla Soprintendenza, inoltre, vizierebbe - in via autonoma e derivata - anche la successiva determinazione provinciale del 22 dicembre 2022 che, recependone i contenuti, si è limitata a ritenere *“di NON POTER RILASCIARE in conformità al parere espresso dalla Soprintendenza [...] l'autorizzazione paesaggistica per l'intervento in oggetto”*.

III. SULL'ILLEGITTIMITÀ DEGLI ATTI IMPUGNATI PER VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DELL'ART. 10-BIS DELLA L. N. 241/90.

Il parere negativo della Soprintendenza del 15 dicembre 2022 e la successiva determinazione provinciale n. 1875 del 21 dicembre 2022, sarebbero illegittimi anche per la violazione e falsa applicazione dell'art. 10 bis della l. n. 241 del 1990, non avendo considerato le osservazioni presentate dalla società odierna ricorrente in data 2 dicembre 2022.

IV. SULL'ILLEGITTIMITÀ NEL MERITO DEGLI ATTI IMPUGNATI.

I rilievi sui quali si fonda il parere della Soprintendenza e il parere della Provincia che lo ha recepito sono infondati.

In particolare, i rilievi sono i seguenti:

- a) l'aerogeneratore di progetto, per dimensioni e potenza, sarebbe superiore a quelli consentiti nei “Paesaggi rurali” dalle Linee Guida del PPTR Puglia;
- b) l'aerogeneratore *“rappresenterebbe un elemento intrusivo ed estraneo all'interno del perimetro dell'UCP ‘Cono Visuale’, compreso inoltre tra due strade a valenza paesaggistica”*;

c) l'aerogeneratore *“aumenterebbe ulteriormente l'intasamento paesaggistico già provocato dagli impianti esistenti che, all'interno dell'area buffer, conta circa 156 aerogeneratori che insistono nello stesso contesto paesaggistico”*.

In relazione al profilo sub a), le Linee guida sarebbero delle raccomandazioni come tali non vincolanti.

In relazione al profilo sub b), la Soprintendenza riproporrebbe le note formule stereotipate con cui tenterebbe in modo sistematico di vietare la localizzazione di progetti pienamente conformi alla normativa di riferimento laddove segnala la presenza nell'area vasta di due strade a valenza paesaggistica e di alcune “case coloniche”, non spiegando, se non con l'aggettivo “fuorisca”, come il Progetto, distante diversi km dai siti attenzionati, sia percepibile in tale ampio scenario d'insieme e come esso interferisca con la visuale mirabile da quei luoghi.

In relazione al profilo sub c), (c.d. “intasamento paesaggistico”) l'aerogeneratore in progetto, per dimensioni e potenza, sarebbe escluso *ex lege* dalla verifica di assoggettabilità a valutazione di impatto ambientale ex. art. 19 e ss, del d.lgs. n. 152/2006. Pertanto, il progetto della Società – che rispetta comunque le interdistanze tra aerogeneratori previste dalle Linee guida di cui al d.m. 10 settembre 2010 – non sconfiggerebbe alcuna verifica degli impatti cumulativi (prevista in sede di verifica di impatto ambientale per i soli progetti sottoponibili a VIA). L'intasamento paesaggistico è stato *“già provocato dagli impianti esistenti che [...] conta circa 156 aerogeneratori”*.

4. Con i motivi aggiunti sono state proposte le seguenti doglianze:

- i) il parere della Provincia si sarebbe formato *per silentium*;
- ii) il diniego della Regione sarebbe illegittimo per violazione del modello decisorio della Conferenza dei Servizi, avendo passivamente attribuito al parere della Provincia di Foggia rilievo vincolante, in spregio al principio delle posizioni prevalenti;
- iii) il diniego sarebbe illegittimo per violazione dei principi di partecipazione procedimentale, avendo la Regione Puglia adottato il provvedimento senza offrire alcuna argomentazione atta a confutare le osservazioni trasmesse dalla Società ai sensi dell'art. 10-bis, della l. n. 241/90;
- iv) il provvedimento impugnato sarebbe altresì illegittimo per non aver valutato (non solo la natura non vincolante ma altresì) il carattere recessivo del parere della Provincia di Foggia e l'insussistenza di profili ostativi alla realizzazione del Progetto;
- v) in via subordinata, nell'ipotesi in cui i precedenti motivi non fossero ritenuti meritevoli di accoglimento e, al contempo, il parere della Provincia, ancorché reso ai sensi dell'art. 146 del Codice, fosse ritenuto espressivo dell'accertamento di compatibilità di cui all'art. 89 delle NTA del PPTR, è dedotta l'illegittimità del provvedimento di diniego della Regione in via derivata rispetto alla illegittimità *in parte qua* del PPTR;

vi) il provvedimento di diniego sarebbe illegittimo in via subordinata per il fatto di essere stato adottato sul presupposto della validità della determinazione della Provincia di Foggia impugnata con il ricorso introduttivo del giudizio;

vii) per mero tuziorismo è dedotta l'illegittimità del parere della Soprintendenza del 12 dicembre 2022 sebbene costituisca un mero atto endoprocedimentale che per espressa ammissione della stessa appellante non è stato posto a fondamento del diniego di autorizzazione unica.

5. Il T.a.r. per la Puglia ha respinto il ricorso e i motivi aggiunti con la sentenza impugnata.

6. L'appello è affidato ai seguenti motivi:

I. Con il primo motivo l'appellante sostiene che il progetto non avrebbe dovuto essere sottoposto al parere paesaggistico della Soprintendenza ai sensi dell'art. 146, co. 5 poiché il cavidotto interrato di connessione alla rete elettrica di un impianto fotovoltaico sarebbe sottratto al regime dell'autorizzazione paesaggistica e nel caso in esame la Commissione Paesaggistica della Provincia di Foggia, nella seduta del 9 novembre 2022, ha prescritto l'interramento dell'elettrodotto di collegamento alla rete.

Inoltre, l'autorizzazione paesaggistica andrebbe acquisita in coerenza con lo schema procedimentale delineato dall'art. 12 del d.lgs. n. 387 del 2003, vale a dire nel contesto della Conferenza di servizi appositamente convocata. La decisione circa il rilascio dell'autorizzazione unica scaturisce invero dall'esame contestuale di tutti gli interessi pubblici coinvolti.

I.I. Sotto distinto profilo, l'avvio di un parallelo e autonomo *iter* autorizzativo avrebbe alterato in modo sostanziale il quadro procedimentale delineato dal legislatore.

I.II. Il T.a.r. non avrebbe compiutamente esaminato la violazione dedotta dell'art. 10 *bis* l. n. 241 del 1990 limitandosi ad affermare:

i) che “la Soprintendenza in data 15.12.2022 riscontrava espressamente le osservazioni presentate dalla società BH Wind S.r.l., ritenendo, tuttavia, che le medesime si rivolgessero espressamente ad aspetti procedurali”;

ii) che “il contegno delle Amministrazioni non è, ad avviso del Collegio, censurabile; anche considerato che alla P.A. non è imposta l'analitica confutazione di dettaglio rispetto alle argomentazioni formulate dal privato”.

I.III. Il T.a.r. non avrebbe compiutamente esaminato il motivo relativo al difetto di istruttoria e di motivazione. Infatti, gli atti impugnati si limiterebbero a richiamare – senza alcun ulteriore apporto motivazionale – le raccomandazioni delle Linee Guida del PPTR, allorquando grava(va) sull'Amministrazione lo svolgimento di un'istruttoria completa e puntuale.

I.IV. Sotto diversa angolatura, si sottolinea che il primo giudice non avrebbe considerato che il parere negativo reso dalla Soprintendenza è motivato sulla base della contrarietà del Progetto con le

raccomandazioni delle Linee Guida in merito ad alcuni “Ulteriori Contesti Paesaggistici” previsti dal medesimo PPTR della Regione Puglia ai sensi dell’art. 143, co. 1, lett. c) del Codice, ma gli “ulteriori contesti paesaggistici” del Codice non rientrerebbero nel novero dei beni paesaggistici sottoponibili ad Autorizzazione paesaggistica e, pertanto, a parere soprintendentizio.

7. Sono altresì riproposti i motivi aggiunti e in particolare il motivo di violazione dell’art. 14 l. n. 241 del 1990 s.m.i. con il quale si sostiene che la Regione Puglia avrebbe attribuito forza vincolante al parere della Provincia affermando erroneamente che l’impianto si troverebbe in “area non idonea”.

7.1. Inoltre, il T.a.r. avrebbe erroneamente ritenuto che l’aerogeneratore del progetto interferirebbe con la fascia di rispetto di un fiume tutelata ai sensi dell’art. 142 del d.lgs. n. 42/2004 “*per la quale è espressamente prevista l’autorizzazione paesaggistica*”, ma non avrebbe tenuto conto del fatto che l’unica interferenza era originariamente ravvisabile per un tratto del cavidotto di connessione dell’impianto alla rete elettrica, ma anche tale aspetto sarebbe stato superato per effetto del prescritto interrimento del cavidotto.

Inoltre, l’appellante deduce l’assorbente profilo della formazione *per silentium* del parere favorevole essendo decorso alla data del 17 gennaio 2023, il termine di cui all’art. 14-ter comma 3, della legge n. 241 del 1990 senza che la Provincia si fosse pronunciata.

7.2. E’ inoltre dedotto il vizio di omessa pronuncia poiché il Tar non si sarebbe pronunciato sul motivo d’impugnativa già dedotto in via subordinata avverso la previsione del l’art. 89 delle NTA del PPTR. In ogni caso, anche a voler ritenere rispettoso della normativa di riferimento il nuovo titolo autorizzativo previsto dal PPTR, l’Autorità procedente avrebbe comunque interpretato in modo errato la disciplina di riferimento, tramutando surrettiziamente in vincolanti pareri fondati su previsioni di mero indirizzo e prive di carattere precettivo, come previsto espressamente dalle norme tecniche.

8. La Regione Puglia e la Provincia di Foggia si sono costituite in giudizio. Anche il MIC si è costituito in giudizio resistendo all’appello.

La Provincia di Foggia e la Regione Puglia hanno depositato memorie in cui hanno riepilogato le proprie argomentazioni difensive.

L’appellante ha depositato memoria di replica.

9. Alla pubblica udienza del giorno 15 aprile 2025 la causa è stata trattenuta in decisione.

10. L’appello è infondato.

10.1. Con il primo motivo d’appello la società si duole del fatto che il progetto di impianto sia stato sottoposto al parere della Soprintendenza mentre l’autorizzazione paesaggistica andrebbe dovuto essere acquisita in coerenza con lo schema procedurale delineato nell’art. 12 del d.lgs. n. 387 del 2003, ovverosia nel contesto della conferenza di servizi appositamente convocata.

Nel caso di specie, invece, la Provincia avrebbe avviato un autonomo procedimento di autorizzazione paesaggistica ai sensi dell'art. 146 del Codice del paesaggio e dei beni culturali, che avrebbe alterato significativamente il quadro procedimentale delineato dal legislatore.

10.1. In primo luogo, si rileva che, in relazione alla giuridica necessità che il progetto sia sottoposto all'autorizzazione paesaggistica, risulta che il procedimento si è articolato in conseguenza delle richieste della stessa appellante che:

- in data 21 febbraio 2022 ha presentato alla Regione Puglia domanda di autorizzazione unica, ex art. 12 d.lgs. n. 387 del 2003, per l'esercizio di un impianto di produzione di energia elettrica da fonte rinnovabile eolica, in agro di Ascoli Satriano (documento richiamato nei docc. n. 1, 12 del fascicolo di primo grado);
- e ha presentato, in data 29 agosto 2022, alla Provincia di Foggia, per lo stesso impianto, un'autonoma domanda di rilascio dell'autorizzazione paesaggistica ai sensi dell'art. 146 d.lgs. n. 42/2003.

Conseguentemente, la Provincia ha attivato il procedimento con la richiesta di parere "obbligatorio e vincolante" alla Soprintendenza, ai sensi dell'art. 146, 5 comma del d.lgs. n. 42 del 2003 e ha successivamente emesso il proprio provvedimento "in conformità" al parere della Soprintendenza.

Pertanto, non può non sottolinearsi che:

- non vi era un margine di discrezionalità per la Provincia una volta acquisito il parere non favorevole della Soprintendenza;
- la società ha presentato istanza per la *"realizzazione e manutenzione di un impianto di energia elettrica"* composto nella sua interezza, tra le altre cose, oltre che dai cavidotti di connessione aerei, anche da un aerogeneratore di 125,5 mt. e da piazzole di manutenzione: per tale progetto, pertanto, non è conferente il citato punto A.15 del d.P.R. n. 31/2017 giacché - come rilevato dal giudice di primo grado - *"questa concerne "la realizzazione e manutenzione di interventi nel sottosuolo che non comportino la modifica permanente della morfologia del terreno e che non incidano sugli assetti vegetazionali, quali: volumi completamente interrati senza opere in soprasuolo; (...). Nei casi sopraelencati è consentita la realizzazione di pozzetti a raso emergenti dal suolo non oltre i 40 cm"*.

Dunque, l'unico manufatto che potrebbe insistere soprasuolo è la sporgenza di un pozzetto per non oltre 40 cm.

Di contro, il progetto della ricorrente avrebbe previsto un aerogeneratore di 125,5 mt. ";

- la Soprintendenza, il 12 dicembre 2022, ha emesso, nell'ambito del procedimento in sede di Conferenza per il rilascio dell'autorizzazione unica, il parere di competenza che ha lo stesso contenuto

rispetto a quello successivamente rilasciato alla Provincia di Foggia nel procedimento ex art. 146 d.lgs. n. 42/2004;

- con la nota prot. n. 7767 dell'8 agosto 2022, la Regione Puglia segnalava *“che l'impianto è soggetto alla verifica della compatibilità paesaggistica o autorizzazione paesaggistica”*: questa nota, e in particolare la parte testé riportata, non è stata impugnata, sicché i motivi con i quali l'appellante contesta il carattere vincolato dell'area su cui insiste l'impianto progettato sono inammissibili;

- la nota dell'11 novembre 2022, prot. n. 55184 della Commissione Paesaggistica dell'Amministrazione Provinciale non rileva poiché la stessa Commissione si è riunita successivamente rispetto all'emissione del parere della Soprintendenza e si è rideterminata in senso sfavorevole *“condividendo l'analisi dettagliata ed approfondita fatta dalla Soprintendenza. Viste le motivazioni contenute nel parere della Soprintendenza, si reputa l'intervento di cui trattasi non idoneo dal punto di vista paesaggistico”*.

10.2. Con la seconda censura l'appellante argomenta sempre in relazione al fatto che sarebbe erroneo quanto è stato affermato dal T.a.r., secondo cui l'avvio e la conclusione di un autonomo procedimento per il rilascio dell'autorizzazione paesaggistica sarebbe di per sé giustificato dall'incombenza dell'obbligo di provvedere in capo alla Provincia.

L'argomentazione è infondata per quanto più sopra rammentato, vale a dire per il fatto che risulta *per tabulas* che l'appellante abbia presentato un'istanza *“per il rilascio di autorizzazione paesaggistica ordinaria. Ai sensi dell'articolo 146 del Decreto Legislativo 22/01/2004, n. 42 e dell'articolo 90 delle Norme Tecniche di Attuazione del PPTR”*.

Pertanto, anche nella conferenza di servizi per il rilascio dell'autorizzazione unica ex art.12 del d.lgs. 387 del 2003 si fa riferimento al procedimento autonomo instaurato dall'appellante per il rilascio dell'autorizzazione paesaggistica ex art. 146 d.lgs. n. 42 del 2004 (cfr. verbale della seduta del 12 dicembre 2022).

Conseguentemente, la Provincia non poteva non concludere il procedimento con un provvedimento espresso e di ciò l'appellante ne era a conoscenza avendo la Provincia segnalato, con nota non impugnata, *“che l'impianto è soggetto alla verifica della compatibilità paesaggistica o autorizzazione paesaggistica”*.

10.3. Con il terzo motivo è dedotta la violazione dell'art. 10 bis della l. 241 del 1990 s.m.i. giacché i provvedimenti impugnati non avrebbero considerato le osservazioni presentate dall'appellante in data 2 dicembre 2022.

Il motivo è infondato.

Come noto, secondo l'orientamento consolidato della giurisprudenza amministrativa (tra le molte cfr. sez. VI, sent. 13 maggio 2016, n. 1933) l'onere di cui all'art. 10 bis della legge n. 241 del 1990 non

comporta la necessaria confutazione analitica di tutti i rilievi che sono stati sollevati dalla parte interessata essendo sufficiente che il provvedimento finale adottato dall'Amministrazione dia conto, nella sua motivazione, delle ragioni che giustificano l'atto, anche alla luce delle osservazioni presentate dalla parte.

Nel caso di specie, alle osservazioni presentate dalla società, la Soprintendenza ha dato espresso riscontro in data 15 dicembre 2022.

10.4. Con il quarto motivo è dedotta la carenza di istruttoria e di motivazione: il parere sfavorevole della Soprintendenza sarebbe illegittimamente motivato sulla base della ritenuta contrarietà del Progetto con le raccomandazioni delle Linee Guida in merito ad alcuni *“Ulteriori contesti Paesaggistici”* (UCP) previsti dal medesimo PPTR della regione Puglia ai sensi dell'art.143, co.1, lett. c) del Codice.

Il motivo è infondato.

Il Collegio osserva, in primo luogo, che non risulta specificamente censurata la statuizione del primo giudice, secondo cui l'art. 137 del d.lgs. n. 42 del 2004 attribuisce alle Regioni il ruolo di identificare i beni paesaggistici e il successivo art. 143 conferisce alle medesime facoltà di individuare ulteriori contesti, diversi da quelli indicati dall'art. 134, da sottoporre a specifiche misure di salvaguardia e di utilizzazione.

Secondo il T.a.r., inoltre, le suddette Linee guida, anche se ritenute non vincolanti, qualora usate a sostegno del rigetto rappresenterebbero una valida motivazione in quanto *“espressione di una specifica potestà attribuita dalla legge statale finalizzata al conseguimento di un quadro di riferimento unitario di indirizzi e criteri metodologici non solo per la pianificazione e la programmazione ma anche per la previsione dei singoli interventi”*.

In sostanza, prescindendo dal valore cogente o meno delle Linee guida, e pur essendo i pareri della Soprintendenza non immuni dal controllo del giudice amministrativo e potendo il giudice sindacare la legittimità del parere, verificando se esso sia motivato, logico, e non basato su errori di fatto, sussiste un'ampia discrezionalità dell'Amministrazione in materia di tutela del paesaggio.

Nel caso in esame l'Amministrazione competente ha, non irragionevolmente, motivato il proprio parere ritenendo il progetto contrastante con le componenti *“paesaggi rurali”* e *“coni visuali”* – oltre a considerare che *“l'aerogeneratore aumenterebbe ulteriormente l'intasamento paesaggistico già provocato dagli impianti esistenti che, all'interno dell'area buffer, conta circa 156 aerogeneratori che insistono nello stesso contesto paesaggistico descritto, senza contare gli impianti fotovoltaici e altri impianti FER autorizzati e non ancora realizzati”* – entrambi sottoposti al diverso procedimento di accertamento di compatibilità paesaggistica.

Conseguentemente le considerazioni svolte dall'appellante tendono a sostituire in modo inammissibile le proprie considerazioni di merito a quelle di pertinenza dell'Amministrazione senza motivare in termini di manifesta illogicità o irragionevolezza della scelta amministrativa.

10.5. In relazione alle censure con le quali sono riproposti i motivi aggiunti, in primo luogo, l'appellante richiama il fatto che il T.a.r. nel respingere il secondo e il quarto motivo aggiunto avrebbe erroneamente ritenuto che *“non risulta che la Regione abbia attribuito portata vincolante al parere contenuto nella determinazione della Provincia n. 1875/2022”* e che *“Parimenti destituita di fondamento è la censura relativa alla motivazione, la quale non è in alcun modo viziata o carente”*.

Tale statuizione sarebbe effetto di un grave travisamento delle risultanze processuali e smentito *per tabulas* dalla lettura dei provvedimenti impugnati.

L'appellante ripropone pertanto le medesime argomentazioni già spese in primo grado consistenti nel fatto che:

- a) l'impianto progettato non ricade in aree vincolate e non dichiarate “non idonee” dalla normativa regionale;
- b) il parere dell'Autorità preposte alla tutela del vincolo paesaggistico, in questo caso, sarebbe obbligatorio, ma non vincolante;
- c) in tale ipotesi, il parere della Provincia, al quale dalla Regione sarebbe stato attribuito natura di parere vincolante, avrebbe carattere recessivo, ai sensi delle disposizioni di cui all'art. 22 d.lgs. n. 199/2021 e dell'art. 12, comma 1 *quater* del d.l. n. 17/2022.

I motivi sono infondati.

In relazione alla censura sub a) l'amministrazione ha rilevato che l'impianto ricade in area soggetta a vincolo sussistendo la componente di cui all'art.142, comma 1, lettera c) del Codice dei Beni culturali e del paesaggio (per la quale è espressamente prevista l'autorizzazione paesaggistica) nonché quella degli Ulteriori Contesti Paesaggistici di cui alle componenti *“Paesaggi rurali”* e *“coni visuali”* come individuati dalla regione Puglia nell'esercizio delle potestà attribuitele dal citato Codice.

In ogni caso, anche nella ipotesi in cui si dovesse ritenere applicabile nel caso di specie l'art.22 del d.lgs. 199 del 2021, le caratteristiche dell'impianto alto oltre 120 metri rendono non illogica e non sproporzionata la statuizione circa la necessità dell'autorizzazione paesaggistica.

Inoltre, anche le linee guida del PTPR – a prescindere dalla loro cogenza – prevedono in tali casi la necessità del provvedimento di compatibilità paesaggistica.

In relazione al profilo sub b), il rigetto dell'istanza di autorizzazione unica emesso dalla Regione si basa sul parere “obbligatorio e vincolante” espresso dalla Soprintendenza *ex art.* 146 d.lgs. n. 42 del 2004 anche se, dal punto di vista formale, si fonda sul provvedimento della Provincia di Foggia.

In relazione al profilo sub c) la tesi dell'appellante è smentita dalla lettura del provvedimento regionale da cui non risulta che il parere contenuto nella determinazione della Provincia n. 1875/2022 sia stato ritenuto obbligatorio e vincolante, ma semplicemente il provvedimento regionale è stato motivato *per relationem* con riferimento al parere provinciale.

10.6. Con un ulteriore motivo aggiunto riproposto, l'appellante ha sostenuto che la normativa prevederebbe una forma di silenzio assenso che comporterebbe la perdita del potere di provvedere da parte dell'amministrazione che si pronuncia tardivamente. La stessa appellante sostiene che il provvedimento avrebbe dovuto essere adottato entro il 17 gennaio 2023 e non essendo intervenuto entro tale termine si sarebbe formato il silenzio assenso.

Anche tale motivo riproposto è infondato sicché si prescinde dall'eccezione di inammissibilità che la difesa della Provincia ha sollevato a pag. 21 della memoria dell'8 dicembre 2024.

Invero, pur prescindendo dalla questione dell'applicabilità del modulo del silenzio-assenso in sede di rilascio dell'autorizzazione paesaggistica, il provvedimento della Provincia di Foggia è del 21 dicembre 2022.

Peraltro, agli atti della Conferenza di servizi risulta che, nell'ambito della seduta del 12 dicembre 2022, era stata acquisita la nota prot. n. 13605 del 12 dicembre 2022 del Ministero della Cultura, Soprintendenza Archeologia, Belle Arti e Paesaggio per le province di Barletta-Andria-Trani e Foggia, recante parere dai contenuti analoghi a quelli posti a fondamento del rigetto dell'autorizzazione unica.

10.7. L'appellante ha infine riproposto il motivo dedotto in via subordinata relativo alla illegittimità in via derivata degli atti impugnati dalla illegittimità del PPTR.

La Regione avrebbe introdotto sulla base dell'art. 91, comma 4 del PPTR (impugnato) un titolo autorizzativo che ha le medesime caratteristiche giuridiche dell'autorizzazione paesaggistica in assenza, però, della previa individuazione di un puntuale bene paesaggistico. Ne discende che il PPTR andrebbe annullato nella parte in cui ha introdotto un diverso titolo autorizzativo, in aggiunta all'autorizzazione paesaggistica, in relazione a porzioni del territorio non gravate da vincoli paesaggistici puntuali.

Il motivo è inammissibile perché privo di interesse giacché il provvedimento regionale non si fonda esclusivamente sulla compatibilità con il PPTR bensì anche sul fatto che il progetto è stato sottoposto al procedimento ex art. 146 d.lgs. n. 42 del 2004.

10.8 Sotto ulteriore profilo "*fermo restando il carattere assorbente di quanto eccepito*" al punto precedente, l'appellante deduce altresì l'illegittimità del provvedimento nella misura in cui, anche a voler ritenere rispettoso della normativa di riferimento il nuovo titolo autorizzativo previsto dal PPTR, l'Autorità procedente avrebbe comunque interpretato in modo errato la disciplina di

riferimento, tramutando surrettiziamente in vincolanti pareri fondati su previsioni di mero indirizzo e prive di carattere precettivo, come previsto espressamente dalle norme tecniche.

Il motivo è carente anch'esso di interesse perché rimane fermo quanto rilevato al § 10.7. in relazione alla natura e al titolo legittimante il provvedimento regionale impugnato.

11. Conclusivamente l'appello è da respingere.

12. Le spese del giudizio possono essere compensate in considerazione della difficoltà e novità delle questioni trattate.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quarta), definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Compensa le spese del giudizio tra le parti.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 15 aprile 2025 con l'intervento dei magistrati:

Silvia Martino, Presidente FF

Giuseppe Rotondo, Consigliere

Emanuela Loria, Consigliere, Estensore

Ofelia Fratamico, Consigliere

Eugenio Tagliasacchi, Consigliere