

Publicato il 26/04/2022

N. 00568/2022 REG.PROV.COLL.
N. 00281/2021 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

(Sezione Seconda)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 281 del 2021, proposto da

Tep Renewables (Foggia 1 P) s.r.l., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'avvocato Andrea Sticchi Damiani, con domicilio digitale come da PEC iscritta al registro generale dei indirizzi elettronici (ReGIndE);

contro

Provincia di Foggia, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dagli avvocati Sergio Delvino e Nicola Martino, con domicilio digitale come da PEC iscritta al registro generale dei indirizzi elettronici (ReGIndE);

Regione Puglia, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'avvocato Tiziana Teresa Colelli, con domicilio digitale come da PEC iscritta al registro generale dei indirizzi elettronici (ReGIndE);

Ministero della Cultura e Soprintendenza archeologia, belle arti e paesaggio per la BAT, in persona del Ministro *pro tempore*, rappresentati e difesi *ex lege* dall'Avvocatura distrettuale dello Stato di Bari, con domicilio digitale come da PEC iscritta al registro generale dei indirizzi elettronici (ReGIndE);

per l'annullamento

“- della nota della Provincia di Foggia prot. 4891 del 2.2.2021 recante “Trasmissione Determina Dirigenziale n. 134 del 1.2.2021 prot. n. 2021/4601”;

- della determina dirigenziale n. 134 del 1.2.2021, recante in oggetto “Provvedimento Autorizzatorio Unico Regionale (P.A.U.R.) di cui all'art. 27-bis del D.Lgs. 152/2006, relativo al progetto di impianti fotovoltaico a terra di potenza nominale 55 MWP collegato alla RTN in AT, mediante linea in MT, località Foggia. Esito negativo. Proponente: Società Tep Renewables (Foggia 1 PV) S.r.l.” e dei relativi allegati, ossia:

a. il parere reso dal Comitato VIA in data 2.9.2020;

b. il verbale della seduta della Conferenza dei servizi del 3.9.2020);

c. il parere della Soprintendenza del 2.9.2020;

d. il parere reso dal Comitato VIA nella seduta dell'8.1.202;

- di tutti gli atti presupposti, connessi e conseguenti, ivi compresi, per quanto occorrer possa:

a. il parere negativo espresso dalla Regione Puglia, sezione Demanio e Patrimonio in data 5.10.2020

- b. il verbale della seconda seduta della Conferenza dei Servizi del 13.11.2020 e il successivo aggiornamento;
- c. il verbale della terza seduta della Conferenza dei Servizi del 14.1.2021;
- d. in parte qua, il Piano Paesaggistico Territoriale Regionale (di seguito “PPTR”) approvato con D.G.R. n. 176/2015 nei limiti dell'interesse in questa sede azionato e, in particolare, per l'annullamento ove occorra: (i) degli articoli 89 e 91 delle NTA; (ii) dell'elaborato 5.3 «Ambito Tavoliere», Sezione C2; (iii) delle linee guida 4.4.1;
- e. in parte qua, il Regolamento Regionale n. 24/2010 nei termini e nei limiti illustrati nel presente atto”;

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio delle Amministrazioni statali, della Regione Puglia e della Provincia di Foggia;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 19 ottobre 2021 l'avv. Donatella Testini e uditi per le parti i difensori avv.ti Andrea Sticchi Damiani, Tiziana Colelli, Sergio Delvino e Nicola Martino;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

1. In data 27 dicembre 2019, la società ricorrente ha presentato presso la Provincia di Foggia istanza di valutazione d'impatto ambientale ai fini dell'ottenimento del provvedimento autorizzatorio *ex art. 27-bis* del decreto legislativo n. 152 del 2006 (d'ora in poi semplicemente “PAUR”) di un impianto fotovoltaico a terra di potenza nominale pari a 55MW, da realizzare in agro di Foggia, località “Gavitella”, in un'area di circa 142 ha, compresa tra la SP 73 e la SP 70.

Sono previsti 129.444 moduli fotovoltaici, installati su strutture di sostegno (tracker) che presentano un'altezza minima di mezzo metro e massima di 4,121 metri.

L'area è destinata a zona di uso agricolo (E) dal P.R.G. di Foggia e appartiene all'ambito paesaggistico "Tavoliere" del piano paesaggistico territoriale regionale (PPTR).

Il progetto dell'impianto si caratterizza per l'esecuzione in regime "agrivoltaico" ovvero per l'integrazione fra l'esercizio dell'impianto e l'attività agricola, che potrà essere comunque esercitata, come si specificherà in seguito.

In vista della prima riunione della conferenza di servizi del 3 settembre 2020, con parere prot. n. 6450 del 2 settembre 2020, la competente Sovrintendenza si è espressa in senso sfavorevole all'intervento, ritenendo che lo stesso comporti "pregiudizio alla conservazione dei valori paesaggistici dei luoghi e contrasto con quanto previsto dalla Sezione C2 della Scheda d'Ambito Tavoliere, nei suoi Obiettivi di Qualità Paesaggistica e Territoriale e nella normativa d'uso in essa riportati".

Con parere del 2 settembre 2020 (fatto proprio dalla Provincia), il Comitato VIA ha espresso parere non favorevole circa la compatibilità ambientale del progetto, del quale è stato dato atto durante la seconda riunione della conferenza di servizi del 13 novembre 2020.

Le controdeduzioni presentate dalla ricorrente il 5 ottobre 2020 al suddetto parere sono state esaminate, ma ritenute inidonee a sorreggere conclusioni di senso opposto: in particolare, nella nota del giorno 8 gennaio 2021 di riscontro alle ridette controdeduzioni, il Comitato VIA, premesso che "il termine agrivoltaico... non trova alcun riscontro nella normativa nazionale o regionale", ha osservato, tra l'altro, che "... l'elaborato 4.4 del PPTR Puglia tra gli Obiettivi riporta che "Il Piano introduce il divieto di localizzazione su suolo di impianto fotovoltaici in aree agricole", mentre tra gli Obiettivi specifici pone il "divieto del fotovoltaico a terra", e ancora negli Indirizzi, alla sezione specifica sul Fotovoltaico, dichiara che "È vietata la localizzazione di impianti fotovoltaici in aree agricole su suolo".

Nella terza seduta della conferenza di servizi del 14 gennaio 2021, è stata anticipata l'adozione del provvedimento di PAUR negativo, poi adottato con determina dirigenziale n. 134 del primo febbraio 2021, notificata il successivo 2 febbraio.

2. Avverso la predetta determinazione (e tutti gli atti presupposti) insorge Tep Renewables, deducendone l'illegittimità a mezzo di 13 articolati motivi di ricorso.

2.1 Con i primi cinque, di taglio più generale, deduce

il mancato esercizio di un potere autonomo da parte della Provincia, che si sarebbe limitata ad aderire acriticamente al parere del Comitato VIA (primo motivo);

la violazione dei principi di partecipazione procedimentale perché la Provincia non avrebbe motivato sulle osservazioni rese in quella sede (secondo motivo);

l'elusione della normativa di settore e del principio di massima diffusione delle fonti rinnovabili per non sussistere elementi ostativi alla realizzazione del progetto (terzo motivo);

la violazione dell'obbligo del dissenso costruttivo per non essere state indicate le modifiche che avrebbero consentito l'assenso al progetto da parte del Comitato VIA (quarto motivo);

la mancata convocazione del rappresentante unico statale in violazione dell'art. 14-*ter*, comma 4, della legge n. 241/1990, che avrebbe comportato un illegittimo aggravio procedimentale (quinto motivo).

2.2 Con le restanti censure, la parte ricorrente contesta il contenuto dei pareri del Comitato VIA (motivi da sei a undici), della Soprintendenza (dodicesimo motivo) e della Sezione Demanio della Regione (tredicesimo motivo).

Conclude per l'annullamento degli atti gravati, compresi, in subordine, l'art. 91, comma 1, del PPTR e la Scheda d'Ambito "Tavoliere", ove interpretati come ostativi all'assentibilità del progetto.

3. Si sono costituiti in giudizio il Ministero della Cultura e la Soprintendenza, la Regione Puglia e la Provincia di Foggia, eccependo l'infondatezza del gravame e invocandone la reiezione.

4. Previo deposito di ulteriori memorie e documenti, la causa viene ritenuta per la decisione alla pubblica udienza del 19 ottobre 2022, fissata ai sensi dell'art. 55, comma 10, del codice del processo amministrativo con ordinanza n. 281 del 15 aprile 2021.

DIRITTO

1. I motivi di carattere generale indicati al punto 2.1 della parte in fatto - ad esclusione del terzo motivo, che verrà esaminato unitamente alle censure specifiche dirette avverso il contenuto delle determinazioni gravate - non sono suscettibili di favorevole apprezzamento.

1.1 Come è noto, l'Autorità competente si avvale del Comitato VIA alla stregua di organo dotato di funzioni istruttorie e, pertanto, il parere reso da quest'ultimo ha natura consultiva, come sostenuto dalla parte ricorrente.

Ciò non vuol dire, tuttavia, che ove la Provincia condivide quanto opinato dal Comitato VIA (come nel caso di specie) sia onerata di esplicitare in modo puntuale le ragioni per le quali lo condivide, essendo piuttosto vero il contrario.

Nella seconda seduta della conferenza di servizi del 13 novembre 2020, la Provincia ha espressamente comunicato che il primo parere del Comitato VIA (quello del 2 settembre 2020) "rappresenta la posizione della Provincia", pur nella consapevolezza che lo stesso "ha certamente carattere di rilevanza interna". E ha altresì dichiarato, come poi avvenuto, che si sarebbe tenuta un'ulteriore seduta all'esito della disamina da parte del Comitato VIA delle controdeduzioni presentate dalla ricorrente il 5 ottobre 2020.

La terza e ultima riunione della conferenza di servizi si è tenuta il 14 gennaio 2021. Giova evidenziare che, nelle more, la ricorrente è stata audita in videoconferenza (il 15 dicembre 2020) e che il Comitato VIA ha confermato il parere

negativo in data 8 gennaio 2021.

La Provincia ha ritenuto che “la valutazione tecnica delinea profili di criticità non trascurabili e che i rilievi espressi nel corso del procedimento si palesano decisivi ai fini di una valutazione non positiva sull’istanza di VIA /PAUR proposta” e che “le osservazioni trasmesse dalla società... non appaiono idonee a rimuovere le criticità emerse sia in sede istruttoria sia a seguito dell’audizione verbale...”.

In disparte quanto si dirà in seguito circa la condivisibilità delle censure proposte avverso il contenuto della determinazione gravata, a livello procedimentale non può ritenersi che la Provincia si sia limitata ad aderire ai pareri emessi dal Comitato VIA senza procedere a una sua autonoma valutazione, avendoli, invece, criticamente condivisi anche a seguito delle controdeduzioni della ricorrente. In buona sostanza la Provincia, quanto all’impatto ambientale, ha motivato il provvedimento finale *ob relationem*, avendo rappresentato fin dall’inizio di condividere il percorso argomentativo del Comitato VIA.

Il modello di semplificazione di cui all’art. 14-*ter* della legge n. 241 del 1990 non può certo risolversi in un aggravio procedimentale, come accadrebbe ove non si consentisse la motivazione *per relationem*, strumento semplificatorio di ancor più remota origine.

Il primo motivo, pertanto, è infondato.

1.2 Parimenti non condivisibile è l’asserita violazione delle garanzie partecipative.

La parte ricorrente assume che la Provincia non avrebbe fornito riscontro alcuno alle osservazioni presentate in sede procedimentale, mutuando l’asserito vizio del parere del Comitato VIA dell’8 gennaio 2021, in tesi talmente lacunoso da tradursi in un omesso riscontro.

Invero, nel medesimo secondo motivo, la parte ricorrente articola una serie di rilievi afferenti al *deficit* istruttorio e non alla violazione del contraddittorio procedimentale.

Il Comitato VIA ha preso in considerazione le osservazioni, ma ha motivamente, sebbene erroneamente (come si vedrà in seguito), ritenuto che il PPTR non consenta la localizzazione su suolo di impianti fotovoltaici in aree agricole quand'anche si tratti di impianti da esercitare in regime “**agrovoltaico**”.

Il motivo, pertanto, è infondato.

1.3 Con il quarto motivo viene dedotta la violazione del principio del c.d. dissenso costruttivo in quanto sia il Comitato VIA sia la Sovrintendenza non avrebbero esplicitato le modifiche che avrebbero consentito l'assenso al progetto.

Ciò è avvenuto perché le Amministrazioni innanzi indicate non ritengono compatibile *tout court* il progetto con le norme contenute nel PPTR, sicché nessuna modifica avrebbe potuto esser indicata.

La dedotta violazione del principio del dissenso costruttivo, pertanto, non sussiste.

1.5 Con il quinto motivo, la ricorrente si duole della mancata convocazione del rappresentante unico statale in violazione dell'art. 14-*ter*, comma 4, della legge n. 241 del 1990.

Emerge dagli atti di causa che, effettivamente, le Amministrazioni statali non siano state rappresentate in sede di conferenza di servizi da un unico soggetto.

A norma del quarto comma del succitato articolo 14-*ter*, “Ove alla conferenza partecipino anche amministrazioni non statali, le amministrazioni statali sono rappresentate da un unico soggetto abilitato ad esprimere definitivamente in modo univoco e vincolante la posizione di tutte le predette amministrazioni”, mentre “le singole amministrazioni statali possono comunque intervenire ai lavori della conferenza in funzione di supporto”. In particolare, “Le amministrazioni di cui all'articolo 14-*quinquies*, comma 1 [ovvero quelle “preposte alla tutela ambientale, paesaggistico-territoriale, dei beni

culturali o alla tutela della salute e della pubblica incolumità dei cittadini”], prima della conclusione dei lavori della conferenza, possono esprimere al suddetto rappresentante il proprio dissenso ai fini di cui allo stesso comma”. Queste ultime “possono proporre opposizione al Presidente del Consiglio dei ministri a condizione che abbiano espresso in modo inequivoco il proprio motivato dissenso prima della conclusione dei lavori della conferenza” su proposta dal Ministro competente.

La censura, invero, potrebbe non comportare l’annullamento della determinazione finale della conferenza, ove si ritenesse la figura del rappresentante unico statale esclusivamente uno strumento di accelerazione dell’*agere* amministrativo, poiché, in concreto, non viene individuato alcun aggravio procedimentale o ritardo conseguente alla sua assenza.

In realtà, al rappresentante unico viene attribuita dalla norma una diversa e maggiore valenza sia da un punto di vista procedimentale sia sostanziale.

Da un lato, una volta nominato il rappresentante unico, le singole amministrazioni statali non hanno possibilità di esprimere autonomamente la propria posizione nella conferenza dei servizi (che è invece riservata al detto soggetto), ma, in genere, possono solo offrire il proprio apporto collaborativo. Esclusivamente le amministrazioni che curano interessi sensibili possono manifestare il proprio dissenso (che comunque deve essere tenuto in conto dal rappresentante unico), eventualmente suscettibile di trasfondersi nell’opposizione di cui all’articolo 14-*quinquies*.

Viene così prevista “una regolazione aperta e flessibile del rapporto tra rappresentante unico e altre amministrazioni statali, che non impone la preventiva fissazione di vincoli di ‘mandato imperativo’, ma lascia correttamente al rappresentante unico un margine discrezionale di azione, in relazione all’andamento dei lavori della conferenza”, come osserva il Consiglio di Stato, commissione speciale, n. 890/2016, punto 9.5 del considerato, nel suo complesso parere.

Il rapporto tra rappresentante unico e amministrazioni rappresentate è stato poi ulteriormente approfondito nel parere n. 1127/2018 (punto 3.4.3.2) nel senso che, dovendo il primo farsi portavoce delle seconde, pur non costituendo un mero nuncius delle medesime, è tenuto a sentire le singole amministrazioni, sia in sede preparatoria e non necessariamente con i crismi della formalità, prima che la conferenza si svolga, sia nel corso della riunione, anche al fine di stabilire e rivalutare i margini operativi del suo agire, che deve essere necessariamente connotato da un minimo di flessibilità. Il Consiglio di Stato, partendo dal dato letterale offerto dal quarto comma dell'articolo 14-*ter* (per il quale solo ad un soggetto è attribuita la rappresentanza delle diverse amministrazioni statali, sicché esclusivamente quell'unico organo è "abilitato ad esprimere definitivamente in modo univoco e vincolante la posizione" di tutti gli altri soggetti statali coinvolti), perviene poi alla conclusione che, anche "nel caso in cui il rappresentante unico si esprimesse nella conferenza senza alcun previo raccordo con le amministrazioni rappresentate [...], non si addiverrebbe per ciò solo all'invalidità della determinazione conclusiva della conferenza.

Costituisce, infatti, principio generale dell'ordinamento che, in mancanza di norme specifiche, nella fattispecie non sussistenti, i rapporti interni fra rappresentato e rappresentante siano inopponibili a chi entra in relazione giuridica con questi" (punto 3.4.3.3).

Dall'altro, la stessa commissione speciale riconduce anche questa figura all'insieme risposte del legislatore alla "complessità fisiologica" tipica dei moderni sistemi amministrativi democratici (e messa spesso in risalto, ad esempio, dall'OCSE): quella di riconoscere una pluralità di interessi pubblici meritevoli di tutela, non necessariamente collocati dalla legge (e neppure, talora, dalla Costituzione) in un ordine gerarchico o di prevalenza, ma spesso anzi collocati in posizione di equiordinazione. In tale contesto, il contemperamento fra essi viene sempre più spesso realizzato con moduli orizzontali e consensuali, e sempre più raramente con moduli verticali e gerarchici. L'interesse pubblico non è

più rigidamente predeterminato e imposto, ma costituisce in concreto la risultante di un processo di formazione cui sono chiamati a partecipare – in posizione tendenzialmente paritaria – sempre più soggetti, compartecipi di un’opera di contemperamento fra i diversi interessi pubblici alla tutela dei quali ciascuno di essi è preposto” (parere n. 1127/2018, punto 4.2 del considerato).

Queste indicazioni peraltro rappresentano il corollario della giurisprudenza della Corte costituzionale che ha più volte affermato:

“Tutti i diritti fondamentali tutelati dalla Costituzione si trovano in rapporto di integrazione reciproca e non è possibile pertanto individuare uno di essi che abbia la prevalenza assoluta sugli altri. La tutela deve essere sempre «sistemica e non frazionata in una serie di norme non coordinate ed in potenziale conflitto tra loro» (sentenza n. 264 del 2012). Se così non fosse, si verificherebbe l’illimitata espansione di uno dei diritti, che diverrebbe “tiranno” nei confronti delle altre situazioni giuridiche costituzionalmente riconosciute e protette, che costituiscono, nel loro insieme, espressione della dignità della persona” (sentenza n. 85/2013, punto 9).

In definitiva, la nuova conferenza di servizi permette attraverso il rappresentante unico di giungere ad una valutazione ponderata, unitaria e complessiva degli interessi pubblici a livello statale e sub-statale, in una prospettiva di semplificazione e razionalizzazione dei procedimenti. Attraverso l’opposizione di cui all’articolo 14-*quinquies*, ciò comporta infine un’inversione dell’onere della mediazione fra posizioni prevalenti e posizioni dissenzienti qualificate, imponendo alle amministrazioni dissenzienti di attivarsi per privare di efficacia la determinazione conclusiva, mentre precedentemente toccava all’amministrazione procedente il gravoso compito di superare il dissenso qualificato.

Al proposito, il Consiglio di Stato, nel già menzionato parere n. 1127/2018, ha altresì evidenziato che “La possibilità di interfacciarsi con un unico interlocutore per l’insieme degli interessi pubblici di matrice statale costituisce,

indubbiamente, una assai importante novità, sia sotto l'aspetto della funzionalità dell'istituto, sia non da ultimo sotto l'aspetto dell'immagine stessa che lo Stato dà di sé, atteso che la presenza di più Amministrazioni riconducibili alla stessa persona giuridica pubblica Stato che si trovino a rappresentare in maniera contraddittoria l'interesse pubblico dello Stato stesso appare ipotesi (non lontana dal vero, purtroppo) del tutto contrastante con il più basilare canone costituzionale del buon andamento dell'Amministrazione pubblica" (punto 2).

Ciò significa che, già in astratto, l'assenza del rappresentante unico statale vanifica la finalità di razionalizzazione che l'articolo 14-ter si prefigge, a fronte dell'estrema frammentazione dei centri decisori. Tale assenza peraltro è rilevante in concreto, visto che neppure emerge dai verbali della conferenza di servizi (i quali si soffermano solo sul parere negativo della Soprintendenza archeologia, belle arti e paesaggio per le province BAT e Foggia) la concordanza di posizioni delle numerose Amministrazioni statali coinvolte.

A ciò consegue l'evidente fondatezza della censura dedotta.

2. Anche i successivi motivi e, in particolare, di quelli proposti avverso la posizione del Comitato VIA (da sei a undici), da esaminarsi congiuntamente al terzo motivo, il quale, in buona sostanza, si traduce anch'esso in una censura di violazione della normativa di settore e di deficit istruttorio e motivazionale, comunque, sono fondati.

2.1 Giova premettere che l'impianto per cui causa non è stato progettato come fotovoltaico, bensì come "agrivoltaico".

Si tratta di una tecnica che consente l'integrazione tra l'attività agricola e quella di produzione di energia da fonte rinnovabile.

Le aree coltivabili sono pari a 78 ha su circa 142 ha su un'area ad oggi coltivata ad ortaggi e sono così suddivise:

- area agricola di interfila all'interno dell'impianto di circa 53,5 ha in cui è prevista la coltivazione di erbe aromatiche e colture dedicate;

- area agricola nella fascia di rispetto dell'elettrodotto di circa 2,9 ha in cui è prevista la coltivazione di colture dedicate;
- area agricola nella fascia di rispetto PAI di circa 14,8 ha in cui sono previsti i pascolamenti di specie ovine con coltivazioni di specie erbacee poliennali;
- area agricola nella fascia di rispetto dai tratturi di circa 7,5 ha in cui è prevista la coltivazione di colture dedicate.

A ciò si aggiunge il recupero di alcuni manufatti presenti sui terreni interessati dall'impianto, da trasformare in opifici in cui dar luogo ad attività di prima lavorazione e trasformazione in ambito agricolo.

2.2 Il Comitato VIA ha affermato il contrasto del progetto con il punto 4.4 del PPTR, il quale però riguarda l'installazione di impianti fotovoltaici e non già quella degli 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'agri-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.

Per tali ragioni gli atti impugnati sono illegittimi in quanto 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.

Il Comitato VIA ha espressamente ritenuto di valutare il progetto alla stregua degli ordinari criteri adottati per gli impianti fotovoltaici su suolo in area agricola in quanto il termine agrivoltaico non trova alcun riscontro nella normativa nazionale e regionale.

L'innanzi descritta lacuna normativa, tuttavia, non può essere risolta con l'applicazione analogica delle norme dettate per il fotovoltaico puro.

Dell'analogia legis difetta, infatti, il presupposto della identità dell'elemento che giustifica la disciplina del PPTR del fotovoltaico ovvero il pregiudizio per l'attività agricola, della quale, al contrario, nell'agrivoltaico è prevista l'integrazione.

Il conseguente difetto d'istruttoria emerge in maniera evidente ove si consideri che già il paragrafo n. 16 delle Linee Guida di cui al D.M. 10 settembre 2010, tra gli elementi per una "valutazione positiva" dei progetti, prevede "l'integrazione dell'impianto nel contesto delle tradizioni agroalimentari locali e del paesaggio rurale, sia per quanto attiene alla sua realizzazione che al suo esercizio". Ma ancor più significativa della non aggiornata impostazione seguita nel procedimento in esame è la delibera di Giunta regionale n. 440 del 15 marzo 2021 "Politica di coesione. Programmazione operativa FESR-FSE + 2021-2027. Primi indirizzi per la Programmazione regionale e avvio del processo di Valutazione Ambientale strategica", immediatamente successiva al diniego impugnato, ove, alle pag. 47 e ss, si legge quanto segue:

- "tutti gli operatori «energetici» e i decisori politici sanno che gli ambiziosi obiettivi del Pniec al 2030 non si potranno raggiungere senza una consistente quota di nuova potenza fotovoltaica costruita su terreni agricoli";
- l'approccio **agrovoltaico** "può essere una soluzione fondamentale se vengono seguiti i seguenti principi:
- produzione agricola e produzione di energia devono utilizzare gli stessi terreni;

- la produzione agricola deve essere programmata considerando le “economie di scala” e disporre delle aree di dimensioni conseguenti;
- andranno preferibilmente considerate eventuali attività di prima trasformazione che possano fornire «valore aggiunto» agli investimenti nel settore agricolo;
- la nuova organizzazione della produzione agricola deve essere più efficiente e remunerativa della corrispondente produzione “tradizionale”;
- la tecnologia per la produzione di energia elettrica dovrà essere, prevalentemente, quella fotovoltaica: la più flessibile e adattabile ai bisogni dell’agricoltura”.

Nell’attuale assenza di una disciplina dell’agrivoltaico, oggetto di un’attenta rimeditazione, come sopra accennato, l’Amministrazione avrebbe dovuto conformarsi nel valutare il progetto a criteri effettivamente pertinenti alla tipologia dell’impianto e non adagiarsi invece su una prassi precedente riguardante strutture che diversamente pregiudicavano l’utilizzo agricolo dei suoli occupati.

2.3 Analogamente non colgono nel segno le censure rappresentate dall’indice di pressione cumulativa mancando il presupposto dell’analogia tra gli impianti: nel caso di specie, non risulta la presenza di impianti di tipo agrivoltaico, bensì solo di tipo fotovoltaico “classico”.

2.4 Rileva il Collegio che le ulteriori dettagliate contestazioni proposte dalla società interessata nei motivi in disamina perdono di rilievo in quanto ogni aspetto dovrà essere rivalutato dall’Amministrazione alla stregua dei criteri innanzi descritti.

3. Con il dodicesimo motivo, la ricorrente contesta il parere reso dalla Sovrintendenza.

Anche tale determinazione si caratterizza per l'errore di fondo dell'assimilazione tra fotovoltaico tradizionale e agrivoltaico e, per tale ragione, va annullato anch'esso per difetto d'istruttoria e conseguente carenza motivazionale.

4. Con il quarto motivo, viene impugnato il parere negativo del 5 ottobre 2020 della Sezione Demanio della Regione.

Tale parere, come dedotto dalla parte ricorrente, si fonda sull'errato presupposto del carattere vincolante del parere della Sovrintendenza, ragion per cui va annullato.

5. Le domande principali, in conclusione, sono fondate e vanno accolte, con conseguente annullamento degli atti ivi impugnati per *deficit* istruttorio e motivazionale.

6. La novità della questione giustifica l'integrale compensazione delle spese di lite *inter partes*.

P.Q.M.

il Tribunale amministrativo regionale per la Puglia, Sezione II, definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie e, per l'effetto, annulla gli atti impugnati in principalità.

Spese compensate.

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

Così deciso in Bari nella camera di consiglio del giorno 19 ottobre 2021 con l'intervento dei magistrati:

Giuseppina Adamo, Presidente

Donatella Testini, Primo Referendario, Estensore

Lorenzo Ieva, Referendario

L'ESTENSORE
Donatella Testini

IL PRESIDENTE
Giuseppina Adamo

IL SEGRETARIO