REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Sicilia

Sezione Prima

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 170 del 2019, integrato da motivi aggiunti, proposto da:

GLE ENERGIA SRLUnipersonale, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dagli avvocati Benedetto Ballaro, Walther Francesco Torino Maggio, Alberto Mandico, Marco Ferrante, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia:

ARGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA, Assessorato Difesa dell'Ambiente, Direzione Generale Ambiente, Servizio Valutazioni Ambientali (Oss), Assessorato degli Enti Locali, Finanze e Urbanistica, Direzione Generale Urbanistica, Direzione Generale Territorio e Assetto Territoriale, Servizio tutela del paesaggio e vigilanza provincia Sud-Ovest Sulcis, Sezione per il paesaggio delle aree ricadenti nel territorio della provincia di Cagliari, rappresentata e difesa dagli avvocati Maria Teresa Cocco, Giuseppina Cossiga, Giuseppina Ibba, Maria Luisa Mereu, Paola Zedda, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

MINISTERO PER I BENI E LE ATTIVITÀ CULTURALI E PER IL TURISMO, Direzione Regionale Musei della Sardegna, Polo Museale della Sardegna e Museo Archeologico Nazionale di Cagliari, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato, domiciliata per legge in Cagliari, via Dante, 23;

MINISTERO PER I BENI E LE ATTIVITÀ CULTURALI E PER IL TURISMO, Direzione Generale Archeologia, Belle Arti e Paesaggio per le provincie di Sassari e Nuoro, non costituito;

MINISTERO PER I BENI E LE ATTIVITÀ CULTURALI E PER IL TURISMO, Direzione Generale Archeologia, Belle Arti e Paesaggio per le provincie di Sassari e Nuoro, non costituito;

MINISTERO PER I BENI E LE ATTIVITÀ CULTURALI E PER IL TURISMO, Soprintendenza Archeologia, Belle Arti e Paesaggio per le Province di Sassari e Nuoro, non costituito;

per l'annullamento

previa sospensione cautelare:

- del provvedimento prot. n. 2020/0 del 2020 Regione Sardegna, Assessorato difesa dell'ambiente, Direzione Generale Ambiente, Servizio Valutazioni Ambientali (Oss), Assessorato degli Enti Locali, Finanze e Urbanistica, Direzione Generale Urbanistica, Direzione Generale Territorio e Assetto Territoriale, Servizio tutela del paesaggio e vigilanza provincia Sud-Ovest Sulcis, Sezione per il paesaggio delle aree ricadenti nel territorio della provincia di Cagliari, recante "Impianto fotovoltaico "Villa Cidro" ubicato in agro di Villa San Pietro (CA) - Proponente GLE Energia Srl - Procedimento di verifica di assoggettabilità a VIA - Art. 19 del D.lgs. 152/2006 - Richiesta di Compatibilità paesaggistica ai sensi del D.lgs. 42/2004 - Richiesta di parere ai sensi del D.lgs. 152/2006 - Richiesta di Compatibilità paesaggistica ai sensi del D.lgs. 42/2004 - Richiesta di parere ai sensi del D.lgs. 152/2006 - Richiesta di Compatibilità paesaggistica ai sensi del D.lgs. 42/2004

Il Regolamento Generale sulla protezione dei dati (GDPR) è stato pubblicato in Gazzetta Ufficiale il 4 maggio 2016 ed è entrato in vigore il 25 maggio 2016 ma sarà applicabile a partire dal 25 maggio 2018. Il testo del Regolamento è stato integrato dal Decreto Legislativo n. 101/2018 del 10 settembre 2018 che ha lasciato invariati i principi e gli obiettivi del GDPR, ma ha ridotto gli spazi di manovra per i Paesi Membri in materia di trattamento dei dati personali. Il GDPR ha, infatti, lo scopo di rafforzare i diritti dei cittadini dell'UE e di semplificare il quadro normativo che riguarda gli affari internazionali. Prevede gli adeguamenti necessari a un mondo in cui la condivisione dei dati personali è diventata parte integrante delle attività sociali e economiche. Si basa su un approccio neutrale rispetto alla tecnologia applicata al trattamento dei dati. Si applica sia ai trattamenti effettuati da aziende che hanno sede nell'UE, sia a quelle che hanno sede al di fuori dell'UE se offrono beni o servizi a persone fisiche che risiedono nell'UE. Stabilisce anche alcuni diritti per i cittadini, come il diritto all'oblio (cioè alla cancellazione dei propri dati personali da parte di aziende che non hanno ragioni legittime per trattenerli), il diritto alla portabilità dei dati (cioè il diritto a ottenere i propri dati personali da un'azienda per poi trasferirli a un'altra azienda), il diritto di sapere quando i propri dati sono stati violati, e anche il diritto a ricevere spiegazioni sulle decisioni prese in base a processi algoritmici che li riguardano. Prevede, infine, che le aziende abbiano un responsabile per la protezione dei dati personali, che può essere interno o esterno all'azienda, e che svolge funzioni di controllo, di consulenza e di informazione

-alle *<distanze dagli insediamenti rurali>* costituiti da *"nuclei e case sparse nell'agro, destinate ad uso residenziale, e corpi aziendali ad utilizzazione agro-pastorale in cui sia accertata la presenza continuativa di personale in orario notturno o diurno, o case rurali ad utilizzazione residenziale di carattere stagionale";* elemento rilevante in termini di salute pubblica in quanto l'analisi presuppone la valutazione dei fattori di impatto quali "il rumore, rumore a basse frequenze, ombreggiamento, *flickering*, impatto elettromagnetico, impatto visivo, oltre ai potenziali rischi di collisione con parti dell'aerogeneratore, in caso di eventuali rotture o distacchi parziali o totali delle componenti dell'aerogeneratore"; insediamenti che la società ritiene carenti di un adeguato censimento.

Lamenta la ricorrente che le informazioni relative alla destinazione e all'utilizzo degli edifici agricoli identificati sarebbero state richieste al Comune di Florinas ma negate per privacy. Conseguentemente le destinazioni d'uso sono state tratte dalle informazioni inserite nelle visure degli edifici. L' incertezza nell' applicazione del *buffer* indicato dalla G.R. non potrebbe essere addebitato alla ricorrente, in quanto non è stato possibile per la società ottenere le informazioni necessarie per poter computare in modo diverso fasce di rispetto, che sono state indicate nell'ambito degli elaborati di progetto.

Trattasi tutte di modalità operative "ulteriori", che si pongono però ad un livello secondario, e che avrebbero potuto assumere rilevanza concreta ed effettiva solo nell'eventualità di fondatezza del terzo motivo (prevalente ed assorbente nella declaratoria di incompatibilità dell'intervento).

**

5-6-7) QUINTO, SESTO E SETTIMO MOTIVO.

Le censure 5, 6 e 7 (come integrate con i motivi aggiunti) colpiscono motivi/ragioni che "non" sono stati ripresi nella parte finale della Deliberazione n. 37/33, ma solo menzionati nella cronistoria di illustrazione del complessivo procedimento svolto (dal 2014).

Trattasi di i motivi che erano stati indicati come ostativi nel "preavviso di diniego", ma poi ritenuti non impeditivi, a fronte delle controdeduzioni inviate da E2i il 14 novembre 2016 (doc. 18- 20).

Sono stati proposti qualora il Tribunale considerasse ostative anche le ragioni contemplate nella delibera (premesse), ma *"non espressamente riprese nella parte finale*" della Deliberazione n. 37/33.

Vengono proposti nell' ipotesi che tali aspetti possano essere, anch'essi, considerati effettivamente ostativi al rilascio del provvedimento favorevole di V.I.A.

In particolare attinenti i seguenti profili:

§ (5) parte delle opere civili ed elettriche ricadrebbe in aree *"percorse da incendio nel 2009 e classificate come pascolo"* (cfr. nota 5 settembre 2014 CFVA, doc. 21) , risultando l'opera progettata contrastante con l'art. 10, comma 1, della legge n. 353/2000 che *"vieta per dieci anni, sui predetti soprassuoli, la realizzazione di edifici nonché di strutture e infrastrutture finalizzate ad insediamenti civili ed attività produttive*"; (la ricorrente ritiene che i WTG21 e WTG25 non ricadrebbero in aree qualificate come "bosco", né come "pascolo"; ed, in ogni caso, le altre turbine, non coinvolte dal profilo problematico in esame, avrebbero potuto essere assentite);

la realizzazione di un tratto del cavidotto interrato attraversa aree "seminaturali";

la collocazione in «Aree Seminaturali» e «Aree ad utilizzazione agro forestale», per le quali l'art. 26 delle N.T.A. del PPR, adottate con la D.G.R. 5 settembre 2006, n. 36/7, stabilisce che *"nelle aree seminaturali sono vietati gli interventi edilizi o di modificazione del suolo ed ogni altro intervento, uso od attività suscettibile di pregiudicare la struttura, la stabilità o la funzionalità ecosistemica o la fruibilità paesaggistica*"; e l'art. 29, comma 1, lett. a) delle N.T.A. prevede, inoltre, il *"divieto di trasformazioni per destinazioni e utilizzazioni diverse da quelle agricole di cui non sia dimostrata la rilevanza pubblica economica e sociale e l'impossibilità di localizzazione alternativa (…)"* (la società sostiene che *"pochi metri di cavidotto interrato e di strada sterrata non pregiudicano la struttura, la stabilità o la funzionalità ecosistemica o la fruibilità paesaggistica");*

^ collocazione in zona classificata "agricola";

^non sarebbe rispettata la "*distanza minima delle turbine dai confini di proprietà, tanche e muretti a secco";* mancato rispetto senza che il proponente abbia acquisito *"l'assenso legale da parte dei proprietari per localizzare le pale ad una distanza inferiore*" (la società prospetta la richiesta di esercizio di potere espropriativo per "*allontanare il confine del proprietario confinante*");

^mancato rispetto delle "*interdistanze tra le macchine*", dettate dalle norme di "buona progettazione" eolica (par. 4.3.2 della D.G.R. n. 3/17 del 2009), in riferimento alla "*Distanza reciproca fra le turbine e condizioni di rischio idrogeologico*"; il proponente sostiene che la collocazione sarebbe stata individuata al fine di ottenere la resa migliore delle macchine da installare, allo scopo dichiarato di *"garantire la massima efficienza del parco eolico nel suo complesso, evitando l'insorgenza di mutue turbolenze fra gli aerogeneratori*"; sostenendo che le distanze sono state rispettate tra le turbine WTG21-WTG26 e WTG26-WTG27 e WTG28-WTG29; mentre *"le distanze WTG25-WTG26, WTG27-WTG28 e WTG29-WTG30 sono rispettivamente pari a circa 2,6 diametri, 2,7 diametri e 2,85 diametri, valori che <si avvicinano alla distanza, pari a 3 diametri>, chiaramente suscettibile di essere adeguata alle caratteristiche del sito");*

^ "viabilità di accesso" per la costruzione di una strada sterrata che collega le proprie turbine (la società evidenzia che verrebbe utilizzata, in gran parte, la viabilità esistente servente altro impianto in esercizio, della EON).

§ (6) "terre e rocce da scavo"; tra le ragioni oggetto del sesto motivo di censura rientra la richiesta di integrazioni progettuali indicate da ARPAS (con nota del 13 luglio 2016); le controdeduzioni inviate da E2i in data 14 novembre 2016 (sulle quali l'ARPAS si è espressa con Nota prot. 21693 del 20 giugno 2018) non potevano che riferirsi alle ragioni ostative effettivamente note al privato, espressamente richiamate nel preavviso di diniego; la società sostiene che la Regione non avrebbe potuto considerare ostative al rilascio del provvedimento favorevole di V.I.A. ragioni "non" indicate nel preavviso di diniego (violazione dell'art. 10-bis della l. 7 agosto 1990 n. 241);

la motivazione sul punto sarebbe stata arricchita da ragioni giustificative "diverse e ulteriori" rispetto a quelle preventivamente sottoposte al contraddittorio procedimentale attraverso la comunicazione ex 10 bis L. 241/1990;

in merito a ciò la ricorrente sostiene che l'Amministrazione avrebbe dovuto, semmai (dopo aver riscontrato l' eccesso di 1980 metri cubi, presumibilmente non utilizzabili), dettare "specifiche prescrizioni" in relazione al riutilizzo di tali terre e rocce da scavo (il contraddittorio procedimentale sul tema è stato garantito dalla PA, che, dopo aver esaminato le controdeduzioni le ha ritenute non idonee al superamento della problematica) .

Anche in relazione al richiesto monitoraggio ambientale (con nota ARPAS del 13 luglio 2016, confermata dalla successiva nota del 20 giugno 2018) la società contesta, in questa censura, in rito, l'omessa preventiva comunicazione ex art. 10 bis L. 241/1990 e, nel merito, che il monitoraggio era stato già eseguito per un tempo ritenuto, dalla ricorrente, congruo.

§ (7) impatto acustico rilevato da ARPAS con nota del 13 e 14 luglio 2016 , che la parte lamenta di non aver ricevuto; E2i avrebbe conosciuto il contenuto "integrale" della Nota di ARPAS del 13 luglio 2016 soltanto a seguito del deposito in giudizio dalla difesa regionale il 4 dicembre 2019; ed il preavviso di diniego menzionerebbe soltanto una parte di quanto rappresentato dall'ARPAS in tale Nota in riferimento ai profili relativi all'avifauna e ai chirotteri.

Va chiarito che pareri espressi dall'ARPAS (in riferimento ai quali parte ricorrente sostiene che non sarebbe maturato il pieno contraddittorio), pur contenendo anch'essi ulteriori importanti criticità, non hanno assunto, nella motivazione del giudizio negativo sulla compatibilità del Parco eolico, un "ruolo centrale" nella valutazione ambientale del progetto, sussistendo ragioni preliminari impeditive attinenti i profili archeologici e paesaggistici (esaminate e respinte nella trattazione del terzo vizio).

Le questioni poste con i vizi da 4 a 7 (anche in ipotesi astratta di fondatezza) non sono idonee a modificare l'esito del processo in quanto assume valore assorbente la "graduazione" dell'incisività dei diversi livelli in cui si collocano le distinte ed autonome motivazioni che sostengono, ciascuna per la propria parte, il provvedimento finale impugnato.

E nel caso di specie la "causa" pregnante e superiore è la rilevata (e fondata) incompatibilità sotto il profilo archeologico e paesaggistico.

Tutto il resto passa in secondo piano, in quanto tutti gli altri profili sollevati (eventualmente integrabili con parziali modifiche) avrebbero potuto assumere rilevanza solo in caso di fondatezza del terzo motivo sostanziale.

In carenza di tale accoglimento, essendo stata la censura rigettata in sede giudiziaria, le ulteriori ragioni non vanno scrutinate, in considerazione dell'incapacità di incidere in modo significativo nell'ambito della valutazione globale.

**

CONCLUSIONI.

In definitiva, nell'esame del progetto, presentato dalla società ricorrente, ha assunto valenza sostanziale e fondamentale la posizione espressa dall' Autorità preposta al vincolo archeologico (diretto e di prossimità) la quale, nei diversi pareri manifestati:

*ha descritto con estremo dettaglio il contesto archeologico, ambientale e paesaggistico esistente;

*ha evidenziato l'inclusione degli aerogeneratori WTG di grande taglia entro il *buffer* di rispetto dei 1600 metri dai molteplici edifici e manufatti di valenza storico-culturale (diversi Nuraghi);

* con dato rilievo, anche, a vincoli di prossimità correlati ad altri monumenti (tra i quali l' Abbazia di Saccargia).

E' stata analizzato, nello specifico, l'impatto che la struttura proposta (Parco eolico composto da 8 turbine svettanti oltre 90 metri) avrebbe avuto in relazione alle caratteristiche del territorio e del paesaggio, ricchi di beni ed elementi di estremo rilievo, da tutelare, in via primaria, per la delicata valenza archeologica; rispetto a tali profili sono stati espressi molteplici pareri (negativi) e motivati giudizi di incompatibilità.

L'articolata istruttoria esperita dall'Amministrazione non contiene affermazioni generiche o apodittiche , ma si è svolta sviluppando un' analisi puntuale della reale situazione dei luoghi , con riferimento al patrimonio archeologico, architettonico e storico (con evidenziazione dell'elenco dei provvedimenti vigenti di tutela) ed a quello paesaggistico in senso ampio.

In particolare, risulta fondamentale il parere del 27 giugno 2018, della Soprintendenza Archeologia, Belle Arti e Paesaggio per le province di Sassari e Nuoro che ha evidenziato specificamente *"le evidenti criticità [..] emerse […] per quanto attiene l'aspetto archeologico l'impatto del parco eolico e delle relative infrastrutture, specialmente le piste, essendo l'area ad altissimo rischio archeologico […]*

Dal punto di vista paesaggistico risulta evidente come la presenza di circa 70 elementi di carattere storico-archeologico nel raggio di un'area piuttosto ristretta, che configurano una rete territoriale capillarmente insediata in età antica, non sia idonea all'installazione di un ulteriore parco eolico di grande taglia.

Si rileva che il territorio di Florinas, pur così ricco di evidenze archeologiche, è già stato oggetto di pesanti trasformazioni di carattere morfologico e paesaggistico, con la presenza di numerose cave altamente impattanti nonché la presenza di un vasto parco eolico con pale di grande taglia già esistente;

pertanto l'installazione di un ulteriore parco eolico con pale di grossa taglia potrebbe compromettere definitivamente una situazione già pesantemente pregiudicata".

Ed i "beni" da tutelare erano stati già dettagliatamente contemplati nel precedente parere espresso, dalla stessa Autorità, ante 10 bis L. 241/1990.

Il Ministero, in particolare, ha manifestato il proprio parere negativo in relazione al progetto "aggiornato" (con eliminazione di una turbina) evidenziando che nell'area in esame sussiste, "*una forte presenza di beni e (*'*interferenza del parco eolico con gli stessi, la presenza di beni archeologici tutelati ai sensi della parte seconda del codice dei beni culturali, di due aree con vincolo diretto e una terza II cui procedimento per l'apposizione del vincolo è stato avviato e in via di conclusione, 11 beni censiti dal PPR, tra cui vari nuraghi e recursori ipogeiche, altre 18 aree di interesse archeologico (insediamenti tombe di giganti, ecc.). La situazione dell'area interessata dall'intervento, con 31 beni evidenziati nella relazione della stesso Società, implica il vincolo di prossimità in base al DM 10 settembre 2010*".

Anche il Segretariato regionale del MIBACT aveva, con il precedente parere del 29.6.2016, confermato "*invariate tutte le criticità già segnalate*" e, riportando quanto rilevato dalla Soprintendenza Archeologica, ha aggiunto che "*emerge un quadro caratterizzato da una capillare presenza di evidenze archeologiche che, aldilà del dato puntuale, costituiscono una rete territoriale ancora perfettamente individuabile e fortemente caratterizzante il paesaggio storico, sia in senso sincronico, specie di età nuragica, che in senso diacronico, interessando l'intero arco cronologico del neolitico all'età medievale. Si rileva che molti dei siti che compongono tale rete, specie per il periodo nuragico, sono in condizioni di intervisibilità".*

Inoltre il Servizio Tutela del Paesaggio di Sassari-Olbia Tempio aveva, per la parte di propria competenza, segnalato che:

"*il progetto (nuovo layout) ricade in aree e siti definiti non idonei ai sensi della DGR 40/11 del 2015 (Individuazione delle aree e dei siti non idonei all'installazione degli impianti alimentati da fonti di energia eolica); in particolare, all'interno dei "buffer" previsti per la tipologia di impianto (1.600 m., da applicarsi a particolari categorie di beni paesaggistici), misurati dai siti prescelti per l'ubicazione degli 8 aerogeneratori in progetto";* rilevando che in tale area vi sono "*numerosi beni paesaggistici ambientali e di interesse storico-culturale e componenti del paesaggio ai sensi degli arti. 142 e 143 del D. Lgs 42/2004 e arti 47 e 48 delle NTA del PPR; in particolare, 12 aree caratterizzate da edifici e manufatti di valenza storico-culturale, aree boscate, aree naturali e subnaturali, aree seminaturali, altri beni non censiti nel PPR".*

L'insieme di queste valutazioni inerenti il prevalente interesse "archeologico e paesaggistico" risultano, da sole, idonee a supportare il giudizio negativo espresso nella delibera finale di Giunta.

Le ulteriori problematiche sollevate, da diverse autorità (in particolare ARPAS), inerenti altri aspetti assumono una valenza secondaria e soggiacciono al travolgente effetto di irrealizzabilità del Parco , a prescindere dagli aspetti esecutivi dell'impianto.

Il profilo procedimentale (contraddittorio è stato rispettato considerato che l'Amministrazione regionale aveva evidenziato che "*le criticità sopra esposte, riassunte a valle dei lavori della Conferenza (cui vanno aggiunte le osservazioni dell'ARPAS trasmesse, successivamente alla conferenza, con le due note sopra citate) hanno portato lo SVA a preannunciare la sussistenza di condizioni per la comunicazione di un preavviso di diniego …*".

I rilievi critici in punto archeologico e paesaggistico sono stati compiutamente esposti nel preavviso di diniego ed erano, fin da tale momento a conoscenza della società, che ha potuto formulare per le controdeduzioni.

Il giudizio espresso dalle amministrazioni preposte alla tutela del paesaggio e dei beni culturali assume valore *tranchant* , rispetto agli altri rilievi (specie di ARPAS, che ha negato la compatibilità per ulteriori profili).

Gli elementi sostanziali di caratterizzazione dell'area (*buffer*) risultano autonomi e sufficienti a giustificare il provvedimento finale (esistenza di 31 "beni di prossimità archeologici"); con la logica conseguenza che neppure un eventuale ulteriore approfondimento istruttorio sulle altre tematiche (specie quelle sollevate da ARPAS) avrebbe potuto far superare il giudizio di incompatibilità per la collocazione dell'impianto.

Ragionando in astratto, l'ipotetico annullamento di questi giudizi-aspetti "ulteriori" non sarebbe idoneo a determinare la modifica delle conclusioni negative raggiunte con la delibera della GR impugnata .

Gli aerogeneratori previsti nel progetto si collocano all'interno dei *buffer* (definito, in modo legittimo, dalla G.R), parametrato in modo esteso, proprio in considerazione della tipologia progettata di Parco "di grande taglia".

L'apparato motivazionale che sostiene il rigetto risulta approfondito, ragionevole e completo.

I pareri espressi da altre autorità, come ARPAS, (negativi o contenenti richieste integrative), pur rilevando ulteriori criticità, non assumono un ruolo centrale nella motivazione del giudizio negativo espresso dalla Giunta in ordine alla compatibilità ambientale del progetto.

Nella delibera della GR n. 37/33 del 2019 è rinvenibile una causa principale e preliminare, a valenza prioritaria ed assoluta (il profilo archeologico e paesaggistico correlato ad un impianto eolico "di grande taglia");gli ulteriori elementi potenzialmente impeditivi, risultano per la loro caratterizzazione, secondari (così come i correlati aspetti in rito per garanzia del contraddittorio, comunque assicurati con gli estratti) e non sono idonei ad assumere consistenza ed incisività concreta in relazione alla posizione del proponente.

In conclusione il ricorso ed i motivi aggiunti vanno respinti.

Le spese seguono la soccombenza e vengono quantificate in dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Sardegna (Sezione Seconda), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Condanna la società ricorrente al pagamento di euro 4.000 (quattromila), oltre accessori di legge, per onorari e spese di giudizio, in favore, per metà del Ministero (2.000, duemila) e per metà della Regione Sardegna (2.000).

Compensate nei confronti di ARPAS.

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

Così deciso in Cagliari nella camera di consiglio del giorno 8 luglio 2020 con l'intervento dei magistrati:

Francesco Scano, Presidente

Marco Lensi, Consigliere

Grazia Flaim, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE
Grazia Flaim

IL PRESIDENTE
Francesco Scano

IL SEGRETARIO