



---

Milano, 24/11/06  
Prot. n. 1526/2006/CT

**Sentenza Tar Sardegna del 3 ottobre 2006: le esigenze paesistico-ambientali hanno pari rilevanza costituzionale di quelle energetiche.**

Nella sentenza n. 2082 del 3 ottobre 2006 un'azienda ha impugnato una deliberazione con la quale la Giunta Regionale esprimeva parere negativo alla realizzazione di un parco eolico.

La ricorrente, nell'ambito delle iniziative volte allo sfruttamento delle fonti energetiche rinnovabili e non inquinanti, con particolare riferimento allo sfruttamento dell'energia eolica, aveva individuato nel territorio della Regione Autonoma della Sardegna aree giudicate potenzialmente idonee per l'insediamento di impianti eolici per la produzione di energia elettrica. La Regione Sardegna ha dato inizialmente il benestare all'iniziativa attraverso il parere positivo espresso dal CTRU (organo regionale che comprende tutti gli uffici regionali competenti); anche il Comune interessato, intervenuto in sede di conferenza istruttoria, ha espresso parere favorevole in merito alla realizzazione dell'impianto eolico.

Successivamente, e solo in considerazione del giudizio negativo di compatibilità ambientale espresso da parte dell'OTI (organo tecnico istruttore) il Sivia (sistema informativo ambientale e valutazione impatto ambientale), *"ha proposto di rendere, per l'intervento in oggetto, giudizio negativo di compatibilità ambientale"*; così, la Giunta Regionale, in accoglimento della valutazione formulata dal Sivia, ha espresso giudizio negativo di compatibilità ambientale sul progetto presentato dalla ricorrente per la realizzazione di un parco eolico composto da 21 aerogeneratori.

I giudici respingendo il ricorso rilevano che sia la normativa nazionale, che comunitaria, che internazionale *"non impedisce affatto un giudizio di comparazione tra valori ed interessi pubblici tutti meritevoli di tutela coinvolti nel procedimento, che debbono essere appunto mediati con valutazione discrezionale del competente organo amministrativo in applicazione della normativa di settore. In particolare, nessuna norma o principio riconosce come prevalente l'esigenza energetica rispetto alla tutela ambientale. In altri termini, la necessità di favorire ed incentivare l'energia pulita, attraverso il rilascio delle autorizzazioni richieste, non è lasciata alla libera iniziativa dei privati ma soggiace ad apposite valutazioni della P.a., sia in ordine alla quantità dell'energia da produrre con impianti alternativi, nel caso di specie quelli eolici, sia in ordine alla compatibilità ambientale dei singoli interventi ai sensi del Dpr 12/4/96 e della Lr n. 3/2003..."*.

Per ciò che concerne la valutazione di impatto ambientale, invece, questa *"viene adottata in un'ottica ben differente, è un concetto che "implica necessariamente che le opere da valutare abbiano comunque un'incidenza sugli elementi naturalistici del territorio, modificandoli in misura più o meno penetrante, giacché tale valutazione è finalizzata a stabilire se le alterazioni conseguenti alla realizzazione delle opere possano ritenersi "accettabili" alla stregua di un giudizio comparativo che tenga conto, da un lato, della necessità di salvaguardare preminenti valori ambientali, dall'altro, dell'interesse pubblico sotteso all'esecuzione dell'opera (Consiglio Stato, Sezione IV, 3 maggio 2005, n. 2136)"*.

Nel caso in esame, l’Autorità regionale *“ha ritenuto, con giudizio insindacabile nel merito e per di più non illogico, né irragionevole, che l’impianto proposto, per la sua consistenza, in quanto contiguo ad altro impianto preesistente determinerebbe elevati impatti paesaggistici non tanto per sovrapporsi al giudizio espresso dalla competente autorità, ma in quanto nella specie l’impatto sul paesaggio avrebbe determinato anche la lesione di valori ambientali”*.

Infine, viene chiarito che l’iniziativa progettuale spetta *“al privato, che ha l’obbligo, tra l’altro, di prospettare e analizzare soluzioni alternative, ivi compresa, al limite, una del tutto nuova, da sottoporsi sempre alla fase istruttoria e partecipativa”* e non all’amministrazione coinvolta nelle procedure. Altrimenti, *“l’astratta “necessarietà” degli impianti eolici finirebbe per condizionare e vincolare sempre e in maniera assoluta il giudizio di compatibilità ambientale, obbligandone il rilascio in termini positivi [...]. Ma una tale soluzione interpretativa finirebbe per ribaltare totalmente (e, unilateralmente, in favore delle esigenze energetiche) un sistema di valori (paesistico-ambientali ed economici) aventi pari rilevanza costituzionale”*.

*Cristian Tolettini*

Settore Ambiente ed Energia  
Segreteria Politica Federale  
[ctolettini@leganord.org](mailto:ctolettini@leganord.org)

## Tar Cagliari, Sezione II - Sentenza n. 2082 del 3 ottobre 2006

Repubblica italiana  
In nome del popolo italiano  
Il Tribunale amministrativo per la Sardegna - Sezione seconda  
ha pronunciato la seguente

### **Sentenza**

sul ricorso n.1194/04 proposto da (...) Spa, rappresentata e difesa dall'avv. (...);

### **contro**

la Regione Autonoma della Sardegna, in persona del Presidente della Giunta in carica,  
l'Assessorato della Difesa dell'Ambiente, in persona dell'Assessore in carica,  
rappresentati e difesi dall'avv. (...);

### **per l'annullamento**

della deliberazione n. 31/2 del 27.7.2004 con la quale la Giunta Regionale ha fatto proprio il giudizio negativo di compatibilità ambientale espresso dal Sivia, sul progetto presentato dalla ricorrente per la realizzazione di un parco eolico in località "S.B." del Comune di U..

e per il risarcimento

dei danni derivanti dal provvedimento impugnato;

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio della Regione Autonoma della Sardegna;

Viste le memorie prodotte dalle parti a sostegno delle rispettive difese;

Visti gli atti tutti della causa;

Nominato relatore per la pubblica udienza del 14 giugno 2006 il consigliere F.S.;

Uditi altresì l'avv. F.S. per la ricorrente e l'avv. G.P.C. per la Regione Autonoma della Sardegna;

Ritenuto in fatto e considerato in diritto quanto segue.

### **Fatto**

Si espongono i fatti così come riferiti in ricorso.

L'(...), nell'ambito delle iniziative volte allo sfruttamento delle fonti energetiche rinnovabili e non inquinanti con particolare riferimento allo sfruttamento dell'energia eolica, ha individuato nel territorio della Regione Autonoma della Sardegna aree giudicate potenzialmente idonee per l'insediamento di impianti eolici per la produzione di energia elettrica, tant'è che, a seguito del protocollo di intesa tra la Regione Sardegna ed E., oggi (...), siglato in data 11 gennaio 2001, in data 11 dicembre 2002 veniva stipulata con il Comune di U. la relativa Convenzione. Quindi, in data 15 dicembre 2003, è stata avviata dall(...) la procedura di screening ambientale (verifica) e con successiva determinazione n. 13516 del 7 aprile 2003 dell'Assessorato dell'Ambiente l'iniziativa è stata rinviata alla valutazione di impatto ambientale.

In data 18 dicembre 2003 è stata formalmente avviata la procedura di Via, (con relativo avviso pubblico sui quotidiani) e, nell'ambito del relativo studio, sono stati presentati studi mirati a valutare la compatibilità ambientale dell'impianto anche su vasta area.

In data 14 aprile 2004 sono state consegnate integrazioni richieste nell'ambito della Conferenza Istruttoria Consultiva (con modifica del Lay-out dell'impianto in accordo alla richiesta del comitato OTI).

Nel frattempo il progetto vedeva, in data 24 marzo 2003, la presentazione al Comune di U. della istanza diretta ad ottenere l'autorizzazione alla costruzione; in data 28 agosto 2003 la Soprintendenza Archeologica rilasciava il relativo nulla osta ed in data 15 ottobre 2003 il Corpo Forestale di L. della Regione Sarda esprimeva parere favorevole. La Regione Sardegna ha dato inizialmente il benestare all'iniziativa attraverso il parere positivo espresso dal CTRU (organo regionale che comprende tutti gli uffici regionali competenti, il quale ha comunque richiesto integrazioni al progetto, integrazioni che sono state regolarmente fornite dall(...) unitamente allo studio di Via).

Il Comune di U., intervenuto in sede di conferenza istruttoria, ha espresso parere favorevole in merito alla realizzazione dell'impianto eolico.

Solo in considerazione del giudizio negativo di compatibilità ambientale espresso da parte dell'OTI (organo tecnico istruttore) il Sivia, attese le risultanze dell'attività istruttoria, ha proposto di rendere, per l'intervento in oggetto, giudizio negativo di compatibilità ambientale.

A sostegno del ricorso la Società (...) ha proposto le seguenti censure:

violazione per falsa o omessa applicazione dell'articolo 151 del Dlgs 490/99; eccesso di potere per difetto e/o erroneità dei presupposti; travisamento dei fatti - carenza di istruttoria; sviamento della causa tipica - perplessità; contraddittorietà - illogicità; difetto di motivazione e, perciò, violazione dell'articolo 3 della legge 241/90; violazione dell'articolo 97 della Costituzione e di ogni altra norma e principio in tema di correttezza e razionalità dell'azione amministrativa; violazione per falsa o omessa applicazione dell'articolo 6 Direttiva 42/93/Cee e dell'articolo 1 della legge 10/91; violazione od omessa applicazione l. 120/02.

Si è costituita l'amministrazione regionale, che ha chiesto una pronuncia di reiezione del ricorso.

Alla pubblica udienza del 14 giugno 2006 la causa, su concorde richiesta delle parti, è stata trattenuta in decisione dal Collegio.

### **Diritto**

Con il ricorso in esame la società (...) impugna la deliberazione, descritta in epigrafe, con la quale la Giunta Regionale, in accoglimento della valutazione formulata dal Sivia (sistema informativo ambientale e valutazione impatto ambientale), ha espresso giudizio negativo di compatibilità ambientale sul progetto presentato dalla ricorrente per la realizzazione di un parco eolico il località "S.B." del Comune di U., composto da 21 aerogeneratori.

Il ricorso non può essere accolto.

La società ricorrente propone una elencazione di motivi, senza però che vi sia una coerente correlazione tra i titoli e le argomentazioni svolte a giustificazione del ricorso. L' esame delle censure deve di conseguenza seguire l'ordine delle osservazioni e delle argomentazioni proposte in ricorso tentando una ricostruzione del contenuto delle censure.

Con una prima affermazione la ricorrente sostiene che è difficile attribuire alla comunicazione impugnata (prot. N. 30385 del 26.8.2004) la natura di provvedimento che è "forse indispensabile attesa la probabile valenza interprocedimentale all'interno del più complesso iter di approvazione del progetto".

L'affermazione, non del tutto comprensibile, non appare significativa di una specifica censura.

Dal contesto del ricorso può dedursi, nonostante la formale indicazione della citata nota come provvedimento impugnato, che l'atto lesivo da ritenersi impugnato non può che essere la delibera, indicata in epigrafe, con la quale la Giunta Regionale ha fatto proprio il giudizio negativo di compatibilità ambientale espresso dal servizio Sivia (sistema informativo ambientale e valutazione impatto ambientale), sul progetto di parco eolico della (...). Le censure sono infatti riferibili al contenuto della delibera di Giunta regionale, mentre la nota del 26.8.2004 costituisce mera comunicazione della delibera medesima. Solo con questa interpretazione il ricorso può ritenersi ammissibile, proprio perché la nota su indicata non ha contenuto provvedimento.

La ricorrente, dopo aver richiamato le generali e astratte esigenze di uso razionale dell'energia e di risparmio energetico alla base della predisposizione degli impianti eolici nel territorio nazionale, censura l'atto impugnato deducendo difetto di motivazione, violazione dell'articolo 151 del Dlgs n. 490/99 e della normativa comunitaria e internazionale sulla riduzione delle emissioni inquinanti e sull'incremento dell'uso di fonti di energia rinnovabili.

Come esattamente rilevato dalla difesa della Regione, la normativa sia nazionale, che comunitaria, che internazionale non impedisce affatto un giudizio di comparazione tra valori ed interessi pubblici tutti meritevoli di tutela coinvolti nel procedimento, che debbono essere appunto mediati con valutazione discrezionale del competente organo amministrativo in applicazione della normativa di settore. In particolare, nessuna norma o principio riconosce come prevalente l'esigenza energetica rispetto alla tutela ambientale.

In altri termini, la necessità di favorire ed incentivare l'energia pulita, attraverso il rilascio delle autorizzazioni richieste, non è lasciata alla libera iniziativa dei privati ma soggiace ad apposite valutazioni della P.a., sia in ordine alla quantità dell'energia da produrre con impianti alternativi, nel caso di specie quelli eolici, sia in ordine alla compatibilità ambientale dei singoli interventi ai sensi del Dpr 12/4/96 e della Lr n. 3/2003 articolo 20 comma 13.

Il richiamo, effettuato nel ricorso, all'articolo 151 del Dlgs 490/99 ed ai precedenti giurisprudenziali in tema di rilascio del nulla osta paesistico, oltre ad essere assai generico, risulta del tutto non conferente.

L'articolo 151, infatti, disciplina il controllo pubblico degli interventi edilizi su beni aventi rilevanza (per legge o per specifico vincolo) paesistica, al fine di evitare che tali interventi "rechino pregiudizio a quel loro esteriore aspetto che è oggetto di protezione".

La valutazione di impatto ambientale, invece, viene adottata in un'ottica ben differente, è un concetto che "implica necessariamente che le opere da valutare abbiano comunque un'incidenza sugli elementi naturalistici del territorio, modificandoli in misura più o meno penetrante, giacché tale valutazione è finalizzata a stabilire se le alterazioni conseguenti alla realizzazione delle opere possano ritenersi "accettabili" alla stregua di un giudizio comparativo che tenga conto, da un lato, della necessità di salvaguardare preminenti valori ambientali, dall'altro, dell'interesse pubblico sotteso all'esecuzione dell'opera" (Consiglio Stato, Sezione IV, 3 maggio 2005, n. 2136).

Nella specie l'Autorità regionale ha ritenuto, con giudizio insindacabile nel merito e per di più non illogico, né irragionevole, che l'impianto proposto, per la sua consistenza, in quanto contiguo ad altro impianto preesistente determinerebbe elevati impatti paesaggistici non tanto per sovrapporsi al giudizio espresso dalla competente autorità, ma in quanto nella specie l'impatto sul paesaggio avrebbe determinato anche la lesione di valori ambientali.

La ricorrente propone poi delle osservazioni che non evidenziano profili di illegittimità della impugnata delibera, ma attengono a profili di merito di esclusiva pertinenza dell'autorità amministrativa.

In particolare afferma: che si indicano n. 21 cabine di macchina senza specificare che sono poste all'interno delle torri di sostegno degli aerogeneratori; che la stazione MT/AT non fa parte dell'iniziativa; che l'area è classificata come E Agricola; che il sito è caratterizzato da ampie radure adibite a pascolo; che il sito è attraversato da una linea elettrica aerea AT; che il sito non rientra tra aree Sic o Zps.

Il richiamo a simili elementi non dimostra che l'amministrazione ha espresso la propria valutazione senza prendere in considerazione tali elementi di fatto e non si sostanzia, quindi, nella deduzione di un vizio di difetto di istruttoria, da escludersi tra l'altro sulla base degli atti depositati in giudizio; le relative osservazioni appaiono di conseguenza del tutto non conferenti con l'esame di legittimità di competenza del giudicante.

Anche la generica censura di difetto di motivazione non può essere accolta.

La Delibera di Giunta n. 31/2 del 2004, infatti, nel fare propria l'istruttoria dell'Organo Tecnico Istruttore (istruttoria che costituisce pertanto parte integrante della Via: si veda in tal senso Tar Lazio, Sezione III, 22 luglio 2004 n. 7231, in base

al quale il contenuto della Via è da ricostruire alla stregua della integrità delle relazioni e pareri interni al procedimento), appare sorretta da una motivazione adeguata nella quale si afferma che:

- "l'impianto proposto è contiguo al già autorizzato impianto di M.L., nei Comuni di S.E. di proprietà della (...);
- il Parco eolico di M.L. ed il proposto Parco Eolico di S.B. verrebbero a costituire un unico grande impianto con elevati impatti paesaggistici in un'area ad elevato pregio ambientale;
- l'analisi dell'effetto cumulativo degli impatti paesaggistici e visivi su area vasta ha evidenziato che i maggiori impatti sono legati all'impianto di S.E.;
- la (...) in data 16.06.2004, ha proposto di modulare il progetto esecutivo del Parco Eolico di S.E. individuando nuove posizioni e/o eliminando alcuni aerogeneratori per consentire una reale riduzione dell'impatto visivo;
- in data 7.06.2004 è stato pubblicato il "Bando per la valutazione preliminare comparativa delle proposte di realizzazione degli impianti eolici per la produzione dell'energia eolica per l'ammontare di 90 MW ...." .

La delibera appare pertanto motivata e contiene anche un implicito richiamo alla società diretto a sollecitare la riduzione del preesistente impianto, quale condizione per una presumibile nuova valutazione, elemento questo rispetto al quale la ricorrente non ha evidenziato alcun profilo di irrazionalità o illogicità.

A fronte di tale motivazione, la Società ricorrente deduce censure (formalmente) di legittimità, ma sostanzialmente finalizzate a introdurre nell'attuale giudizio valutazioni di merito opposte e sostitutive rispetto a quelle espresse dalla Regione.

La Società fa riferimento alle osservazioni della Provincia di Nuoro e del Comune di U., che hanno espresso parere favorevole, senza in alcun modo censurare, se non genericamente le valutazioni dell'Organo Tecnico Istruttore (O.T.I.). Non solo, le denunciate violazioni di legge e di difetto di motivazione appaiono infondate anche sotto ulteriori profili.

Al riguardo possono essere condivise le seguenti osservazioni della difesa della Regione.

Non sussiste l'errata valutazione sui luoghi, posto che è stato correttamente verificato l'effetto cumulativo negativo con altri impianti, la cui presenza è incontestata.

Sotto tale profilo, non può ritenersi sussistente il denunciato sviamento di potere in ordine alla presunta "accanita avversione per forme progettuali di nuova generazione".

L'O.T.I. ha ben rilevato che l'impianto di S.B., essendo contiguo a quello di M.L. già autorizzato in territorio S.E., costituisce un unico grande impianto con elevati impatti paesaggistici per l'effetto cumulativo che da esso derivano. D'altro canto la stessa ditta era ben consapevole di tale effetto cumulativo, pur se prevalentemente riferito all'impianto già autorizzato, e in tal senso si era dichiarata disponibile a una rimodulazione.

Del resto, a fronte dell'esistenza di distinti progetti per la realizzazione di impianti eolici in zone territoriali adiacenti, il giudizio sul relativo impatto ambientale deve necessariamente tener conto dei complessivi effetti cumulativi di tutti i progetti dell'area.

Del tutto infondato, infine, il richiamo al principio di proporzionalità effettuato dalla ricorrente.

L'errore di fondo della ricorrente consiste nel dare per presupposto (data l'importanza "primaria" delle opere in discussione) che l'amministrazione debba, all'interno della procedura, sempre prospettare soluzioni alternative al progetto presentato dalla Società per la Via.

È vero, infatti, che l'amministrazione competente in materia di Via non sempre deve necessariamente esprimere una Via negativa, ma può, invece, dettare prescrizioni e condizioni atte a consentire l'approvazione del progetto proposto.

Ma, questo, nell'ambito di una dialettica fra soggetto che richiede le autorizzazioni necessarie per la realizzazione di un intervento modificativo del territorio e amministrazioni competenti a rilasciarle, non può comportare una totale inversione dei rispettivi ruoli.

L'iniziativa progettuale spetta comunque al privato, che ha l'obbligo, tra l'altro, di prospettare e analizzare soluzioni alternative, ivi compresa, al limite, una del tutto nuova, da sottoporsi sempre alla fase istruttoria e partecipativa.

Altrimenti, seguendo il ragionamento della Società ricorrente, l'astratta "necessarietà" degli impianti eolici finirebbe per condizionare e vincolare sempre e in maniera assoluta il giudizio di compatibilità ambientale, obbligandone il rilascio in termini positivi (l'Amministrazione, al limite, dovrebbe avere l'accortezza di sostituirsi al soggetto che ha richiesto l'autorizzazione, prospettando soluzioni alternative al progetto da questi presentato).

Ma una tale soluzione interpretativa finirebbe per ribaltare totalmente (e, unilateralmente, in favore delle esigenze energetiche) un sistema di valori (paesistico-ambientali ed economici) aventi pari rilevanza costituzionale.

In conclusione, per le su esposte considerazioni, il ricorso deve essere respinto.

Le spese del giudizio seguono la soccombenza e vengono liquidate nel dispositivo.

## **PQM**

Il Tribunale amministrativo per la Sardegna - Sezione seconda

respinge il ricorso in epigrafe

Condanna la parte soccombente al pagamento delle spese del giudizio in favore della Regione, che liquida in complessivi 3000,00 (tremila) Euro, oltre Iva e Cpa come per legge.

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

Così deciso in Cagliari, nella Camera di Consiglio, il giorno 14 giugno 2006 dal Tribunale amministrativo regionale per la Sardegna con l'intervento dei Signori:

(omissis)

Depositata in segreteria oggi: 03/10/2006