

**ENERGIA: TAR Puglia, Bari, Sezione Seconda, 26 marzo 2024, n. 381.**

- 1. Giudizio positivo di compatibilità ambientale di un impianto eolico espresso con delibera del Consiglio dei Ministri – Impugnazione - Istanze del ricorrente volte a far accertare la illegittimità degli atti impugnati - Giurisdizione amministrativa – Sussiste.**
- 2. Interesse a ricorrere nelle controversie fra titolari di fondi finitimi – Prospettazione della mera *vicinitas* – Non è sufficiente – Ragioni.**
- 3. Giudizio positivo di compatibilità ambientale di un impianto eolico – Impugnazione - Doglianze volte a far emergere imprecisioni nella rappresentazione dello stato dei luoghi riportato in sede di valutazione di impatto ambientale – Inammissibilità del ricorso in quanto preordinato a stimolare un sindacato del Giudice Amministrativo sul merito dell'azione amministrativa – Non sussiste.**
- 4. Giudizio positivo di compatibilità ambientale di un impianto eolico – Costruzione deficitaria dello studio d'impatto ambientale prodotto dalla proponente nell'ambito del procedimento di V.I.A. - Illegittimità - Sussiste.**
- 5. Studio d'impatto ambientale - Utilizzo di mappe aggiornate per la valutazione del contesto ambientale di riferimento - Requisito fondamentale per elaborare lo Studio d'Impatto Ambientale e svolgere correttamente il procedimento di Valutazione d'Impatto Ambientale.**
- 6. Studio d'impatto ambientale - Riferimento alla presenza, nella zona interessata dal progetto, di altri progetti eolici - Necessità - Ragioni.**
- 7. Giudizio positivo di compatibilità ambientale di un impianto eolico espresso con delibera del Consiglio dei Ministri - Vaglio sul travisamento dei fatti e/o su vizi istruttori del procedimento - Rientra nel c.d. "sindacato ab externo" cui tale atto è soggetto.**

*1. "... la società controinteressata eccepisce un ritenuto difetto di giurisdizione, in quanto, a suo dire, la ricorrente avrebbe fatto valere solo surrettiziamente profili di illegittimità del provvedimento di V.I.A. in concreto impugnato.*

*Al contrario, secondo la controinteressata, l'intera impugnazione muove dall'asserito pregiudizio recato dal più volte menzionato impianto eolico alla attività imprenditoriale ricettiva dell'istante.*

*Di conseguenza, trattandosi sostanzialmente di un rapporto di asserito danno puramente civilistico, non sussisterebbe la giurisdizione del giudice amministrativo.*

*L'assunto non può essere condiviso.*

*Contrariamente a quanto sostenuto dalla parte controinteressata, il ricorso, in sé considerato, censura vizi di legittimità propri dei provvedimenti impugnati.*

*Infatti, le istanze della ricorrente sono volte a far accertare la illegittimità degli atti impugnati e non si incentrano su una diretta richiesta civilistica di risarcimento dei danni.*

*In particolare, le doglianze sono volte a far emergere le imprecisioni nella rappresentazione dello stato dei luoghi così come riportato dalla controinteressata in sede di valutazione di impatto ambientale. A tal riguardo, l'istante fa leva su profili di illogicità e contraddittorietà dei provvedimenti impugnati.*

*Su tali presupposti, il sindacato su tali provvedimenti per tali ipotesi di contestazioni rientra de plano nello spazio cognitorio della giurisdizione amministrativa".*

**2.** *“In tema di interesse a ricorrere, come correttamente evidenziato dalla parte interessata, nelle controversie fra titolari di fondi finitimi, non è sufficiente allegare la circostanza della mera vicinitas (cfr. Cons. St., Ad. Plen., 9 dicembre 2021, n. 22).*

*Ciò in quanto, condizione necessaria risulta essere la prospettazione di una lesione concreta ed attuale della sfera giuridica dell'interessato e dell'effettiva utilità che potrebbe derivare a quest'ultimo dall'eventuale annullamento dell'atto impugnato.*

*Nel caso che oggi ci occupa, la società Sud Agricola, in qualità di ricorrente, ha congruamente rappresentato la lesione che le sarebbe potuta essere arrecata, in particolare in relazione all'attività turistico-ricettiva svolta negli immobili in questione, in conseguenza della realizzazione dell'impianto eolico de quo.*

*È realistico presumere l'evidente danno che deriverebbe all'attività recettiva di impresa dalla installazione di pale eoliche e risulta, di conseguenza, pianamente evincibile l'utilità che deriverebbe alla ricorrente dall'eventuale annullamento dei provvedimenti impugnati”.*

**3.** *“... la società controinteressata chiedeva la declaratoria di inammissibilità del gravame introduttivo in quanto preordinato a stimolare un sindacato del Giudice Amministrativo sul merito dell'azione amministrativa.*

*La tesi della società controinteressata non coglie nel segno.*

*Infatti, le istanze di parte ricorrente non sono volte ad ottenere una pronuncia che sostituisca al complesso bilanciamento degli interessi definito dall'Amministrazione quello di questo Collegio.*

*Al contrario, le doglianze sono volte a stimolare un sindacato estrinseco di legittimità sugli atti impugnati, sul ritenuto presupposto per cui la documentazione presentata dalla controinteressata in sede di iter procedimentale autorizzativo fosse incompleta ed inadeguata a rappresentare fedelmente lo stato dei luoghi, e quindi ad effettuare una valutazione completa di impatto ambientale del progetto eolico in questione”.*

**4.** *“Il gravame presentato avverso gli atti in epigrafe indicati risulta principalmente incentrato su una costruzione deficitaria dello studio d'impatto ambientale, prodotto dalla proponente nell'ambito del procedimento di V.I.A., in relazione allo stato dei luoghi oggetto dell'impianto eolico.*

*La S.r.l. Torre Giulia denunciava l'omissione di informazioni di primaria importanza che si sarebbero dovute esplicitare nello studio di impatto ambientale predisposto dalla controinteressata, quali la presenza – nella zona interessata dal progetto – della struttura ricettiva ove la ricorrente esercita la propria attività, di due aerogeneratori già esistenti, nonché dei progetti eolici “Veneta Nord” e “Veneta Sud”.*

*L'art. 22 del D.lgs. 152/2006 prescrive che lo studio d'impatto ambientale venga predisposto secondo le indicazioni e i contenuti di cui all'allegato VII alla parte seconda, il quale enuclea in maniera esplicativa gli elementi da far confluire in detto studio.*

*Segnatamente, il comma 4 dell'allegato prescrive che lo studio di impatto ambientale contenga “Una descrizione dei fattori specificati all'articolo 5, comma 1, lettera c), del presente decreto potenzialmente soggetti a impatti ambientali dal progetto proposto, con particolare riferimento alla popolazione, salute umana, biodiversità (quali, a titolo esemplificativo e non esaustivo, fauna e flora), al territorio (quale, a titolo esemplificativo e non esaustivo, sottrazione del territorio), al suolo (quali, a titolo esemplificativo e non esaustivo, erosione, diminuzione di materia organica, compattazione, impermeabilizzazione), all'acqua (quali, a titolo esemplificativo e non esaustivo, modificazioni idromorfologiche, quantità e qualità), all'aria, ai fattori climatici (quali, a titolo esemplificativo e non esaustivo, emissioni di gas a effetto serra, gli impatti rilevanti per*

*l'adattamento), ai beni materiali, al patrimonio culturale, al patrimonio agroalimentare, al paesaggio, nonché all'interazione tra questi vari fattori".*

*Inoltre, il comma 5, dispone che debbano essere descritti i probabili impatti ambientali rilevanti del progetto proposto, dovuti, tra l'altro, "al cumulo con gli effetti derivanti da altri progetti esistenti e/o approvati, tenendo conto di eventuali criticità ambientali esistenti, relative all'uso delle risorse naturali e/o ad aree di particolare sensibilità ambientale suscettibili di risentire degli effetti derivanti dal progetto".*

*Le prescrizioni contenutistiche dello studio d'impatto ambientale sono state del tutto disattese dalla controinteressata ...*

*... Alla luce di quanto emerso nel corso dell'istruttoria, i lamentati vizi di eccesso di potere per travisamento dipendente da incompletezza dell'istanza, difetto di istruttoria, errore sui presupposti, illogicità manifesta, eccesso di potere per travisamento dei presupposti e illogicità grave effettivamente sussistenti e le relative censure sono meritevoli di accoglimento.*

*Invero, gli atti di impulso del procedimento come anche quelli endoprocedimentali predisposti dalla società controinteressata si sono rilevati, per la gran parte incoerenti con lo stato dei luoghi esistente, derivandone, dunque, un provvedimento conclusivo (ossia la delibera del Consiglio dei Ministri qui impugnata) viziato nell'istruttoria per travisamento dei fatti".*

**5.** *"L'utilizzo di mappe non aggiornate ha, pertanto, impedito una congrua valutazione dell'intero contesto ambientale di riferimento, requisito fondamentale per elaborare lo Studio d'Impatto Ambientale e svolgere correttamente il procedimento di Valutazione d'Impatto Ambientale.*

*Il Verificatore, conclude, dunque, rilevando che "la scelta effettuata dal controinteressato è stata tecnicamente fuorviante per il valutatore, e non ha consentito di ottenere correttamente e fedelmente la rappresentazione dei luoghi".*

**6.** *"In ordine ai progetti esistenti, "Veneta Nord" e "Veneta Sud", come sopra rammentato, l'istante avrebbe dovuto sincerarsi di descrivere i probabili impatti ambientali rilevanti del progetto proposto, dovuti, tra l'altro, "al cumulo con gli effetti derivanti da altri progetti esistenti e/o approvati, tenendo conto di eventuali criticità ambientali esistenti, relative all'uso delle risorse naturali e/o ad aree di particolare sensibilità ambientale suscettibili di risentire degli effetti derivanti dal progetto".*

*Sotto altro profilo, il coordinamento con i progetti esistenti deve ritenersi volto, altresì, all'applicazione del principio cronologico di cui al D.M. del 10.9.2010, il quale, nel dettare le linee guida per l'autorizzazione degli impianti alimentati da fonti rinnovabili, prevede tala regola (Consiglio di Stato, sentenza 1583/2016).*

*Detto principio, precipuamente dettato con riguardo al procedimento unico, deve ritenersi di applicazione generale per la materia in esame, stante la ratio ad esso sottesa, volta a soddisfare l'esigenza – comune alla realizzazione di tutti gli impianti – di evitare interferenze strutturali o di rete".*

**7.** *"Priva di pregio deve ritenersi la tesi secondo cui, trattandosi di atto di alta amministrazione, il medesimo sarebbe sindacabile in sede giurisdizionale solo ab externo per la sussistenza di profili di irragionevolezza, illogicità o contraddittorietà manifesti.*

*Si evidenzia che, per giurisprudenza costante, nel c.d. "sindacato ab externo", rientra, a pieno titolo, il vaglio sul travisamento dei fatti e/o su vizi istruttori del procedimento (come nei casi in cui l'istruttoria sia mancata o sia stata svolta in modo inadeguato, e sia perciò evidente lo sviamento del potere discrezionale riconosciuto all'Amministrazione).*

*Ad avviso del Collegio, dunque, il giudizio positivo di compatibilità ambientale, in relazione alle opere oggetto di istanza della controinteressata non si rivela congruo e non è perciò idoneo a superare il sindacato giurisdizionale di questo Tribunale in rapporto alla natura discrezionale del*

*potere amministrativo esercitato, che, appunto risulta affetto da palesi vizi di travisamento dei fatti per carenza di istruttoria.*

*L'intera documentazione prodotta nell'ambito della sequela procedimentale avviata ad istanza della controinteressata e che ha condotto all'emanazione dei pareri delle Commissioni tecniche del 14.12.2021 e del 26.3.2021, sino alla delibera del Consiglio dei Ministri, adottata nel corso della riunione del 16 settembre 2022 – per mezzo della quale è stato espresso “giudizio positivo di compatibilità ambientale” del progetto eolico – è del tutto inadeguata”.*

Visti il ricorso, i motivi aggiunti e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio della Presidenza del Consiglio dei Ministri, del Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica, del Ministero della Cultura e di Torre Giulia Wind S.r.l.;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 20 febbraio 2024 il dott. Alfredo Giuseppe Allegretta e uditi per le parti i difensori gli avvocati Massimiliano Rosignoli, Simona Viola e Nicola Gambino, quest'ultimo su delega dell'avv. Mario Bucello, per la società ricorrente, l'avv. dello Stato Fabiola Roccotelli, per la difesa erariale, e gli avvocati Andrea Sticchi Damiani e Francesco Ferri, per la società controinteressata;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

#### FATTO e DIRITTO

Con ricorso notificato in data 15.11.2022 e depositato in Segreteria in data 22.11.2022, la Torre Giulia S.r.l. adiva il Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia, Sede di Bari, al fine di ottenere le pronunce meglio indicate in oggetto.

Esponesse, in fatto, di esercitare attività imprenditoriale nel settore turistico-ricettivo all'interno di un complesso edilizio agricolo, a pochi chilometri dal centro abitato di Cerignola, denominato “Torre Giulia”, concessole in uso dalla proprietaria del predetto complesso, la Sud Agricola S.r.l..

Precisava che l'accesso alla struttura avviene dalla Strada Provinciale 72 “Padula” ove si dirama un viale della lunghezza di 700 mt, alberato su entrambi i lati con oltre 120 alti cipressi, in una campagna dominata da coltivazione a seminativo e da piantagioni di viti e uliveti.

Evidenziava, poi, ulteriori elementi che avrebbero conferito all'attività svolta nella struttura "Torre Giulia" una rilevante importanza economico-sociale, quali ad es. la produzione di prodotti alimentari con tecniche dell'agricoltura biologica.

Esponesse che, in data 2.7.2019, la diversa e separata società Torre Giulia Wind S.r.l. presentava all'allora Ministero della Transizione Ecologica una domanda di valutazione dell'impatto ambientale per un progetto eolico della potenza di 54,60 MW costituito da 13 turbine.

Deduceva, all'uopo, che nelle previsioni del progetto, molte di tali turbine sarebbero state ubicate a ridosso della struttura recettiva "Torre Giulia".

Assumeva che lo studio di impatto ambientale predisposto da Torre Giulia Wind S.r.l. non dava contezza della presenza della struttura, nella parte in cui è dato leggere che nella zona del progetto sarebbero stati presenti solo annessi agricoli abbandonati e qualche abitazione.

Nell'ambito del progetto di V.I.A. sia la ricorrente che la proprietaria della struttura presentavano "due serie di articolate e approfondite relazioni" all'esito delle quali la Commissione V.I.A., con secondo parere, eliminava 4 delle 13 turbine, rispetto al primo totalmente favorevole (pareri nn. 79 e 197 del 2021).

La ricorrente precisava che detti pareri non venivano tempestivamente pubblicati, ex art. 24 u.c. del Codice dell'Ambiente, di talché presentava diverse istanze di accesso agli atti, onde rappresentare le proprie difese alla luce dell'istruttoria in corso di svolgimento.

All'esito di tali accessi si apprendeva che il Ministero della Transizione Ecologica aveva rimesso la questione alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, considerato che il Ministero della Cultura – che per gli impianti della potenza di quello in oggetto esprime parere di concerto con il Ministero della Transizione Ecologica ai sensi dell'art. 25 del D.lgs. 152/2006 – si pronunciava negativamente e, dunque, in senso divergente rispetto al primo Dicastero.

Il secondo parere veniva reso in tempo non utile per la presentazione di eventuali osservazioni.

Il Consiglio dei Ministri, dunque, in data 16 settembre 2022 esprimeva giudizio ambientale favorevole per il progetto eolico della Torre Giulia Wind S.r.l., confermando l'esclusione dei 4 aerogeneratori.

La ricorrente evidenziava il pregiudizio che avrebbe subito dal progetto, segnalando che 6 delle 9 turbine, di altezza pari a 180 mt, sarebbero venute a collocarsi come segue:

turbina n. 8 a 1468 metri dal perimetro interno di Torre Giulia;

turbina n. 9 a 836 metri dal perimetro interno di Torre Giulia;

turbina n. 10 a 683 metri dal perimetro interno di Torre Giulia;

turbina n. 11 a 903 metri dal perimetro interno di Torre Giulia;

turbina n. 12 a 782 metri dal perimetro interno di Torre Giulia;

turbina n. 13 a 1295 metri dal perimetro interno di Torre Giulia.

La ricorrente, pertanto, assumeva la propria legittimazione a ricorrere *per vicinitas*, sulla scorta della considerazione che la realizzazione del progetto eolico le avrebbe causato un grave danno, stante la totale compromissione del contesto rurale in cui era (ed è) immersa la struttura turistico-ricettiva, evidenziando che, proprio detto contesto contribuiva a rendere la struttura attrattiva per la clientela.

Sottolineava, inoltre, che in anni precedenti la struttura era stata interessata dalla realizzazione di un ulteriore parco eolico, causativo di perdita di clienti e della necessità di far fronte a una spesa imprevista per ridisegnare gli spazi esterni onde evitare la visibilità delle pale eoliche.

Avverso tali esiti provvedimenti, prodromici al rilascio dell'autorizzazione unica – anch'essa impugnata in via ipotetica – la ricorrente insorgeva mediante il ricorso introduttivo del presente giudizio.

Con un primo motivo di ricorso la parte ricorrente si doleva dell'illegittimità degli atti per “Violazione e/o falsa applicazione degli articoli 23, 24 e 25 del d.lgs. 152/2006 e del paragrafo 14.3 del d.m. 10 settembre 2010. Eccesso di potere per travisamento dipendente da incompletezza dell'istanza, difetto di istruttoria, errore sui presupposti, illogicità manifesta.”.

In tesi di parte ricorrente, lo studio di impatto ambientale redatto dalla società controinteressata avrebbe omesso di considerare l'esistenza del compendio immobiliare “Torre Giulia” e della attività turistico-ricettiva.

Inoltre, gli elaborati tecnici di parte controinteressata non avrebbero tenuto conto dell'esistenza di altri aerogeneratori già esistenti o in corso di approvazione, in quanto pianificati prioritariamente dal punto di vista cronologico.

Inoltre, secondo la prospettazione della istante, la base cartografica utilizzata dalla TGW – risalente al 2006 – sarebbe risultata inadatta a rappresentare l'effettivo stato dei luoghi.

In sostanza, a detta della ricorrente, i documenti forniti dalla società TGW nel corso del procedimento non avrebbero mai affrontato, né risolto gli impatti ambientali del proprio progetto rispetto al compendio "Torre Giulia".

Mediante secondo motivo di ricorso la parte lamentava l'illegittimità degli atti per "Violazione e/o falsa applicazione degli articoli 23, 24 e 25 del d.lgs. 152/2006. Eccesso di potere per incompletezza dell'istanza, difetto di istruttoria, errore sui presupposti."

Tramite detto motivo di doglianza, la parte contestava l'incompletezza degli elaborati progettuali della società controinteressata e la totale assenza di valutazioni di impatto ambientale rispetto alla torre anemometrica, anch'essa prevista da un unico elaborato.

In tesi, a causa della condotta omissiva della controparte, l'Amministrazione non avrebbe potuto esaminare una parte del progetto rilevante sotto il profilo paesaggistico.

Con il terzo motivo di ricorso la parte istante si doleva dell'illegittimità degli atti per "Violazione e/o falsa applicazione dell'art. 22 e dell'Allegato VII alla Parte II al d.lgs. 152/2006. Eccesso di potere per travisamento dei presupposti e illogicità manifesta."

Secondo la difesa della ricorrente, le alternative progettuali considerate dallo studio di impatto ambientale di controparte – da considerarsi obbligatorie – erano del tutto inadeguate a identificare la proposta prescelta come la migliore fra le alternative disponibili.

Con il quarto motivo di ricorso la parte lamentava l'illegittimità degli atti impugnati per "Violazione e/o falsa applicazione della L. 447/1995, del d.m. 16 marzo 1998 e del d.m. 1° giugno 2022. Eccesso di potere per difetto di istruttoria ed errore sui presupposti."

Il dettato legislativo impone, a carico della proponente, la verifica dell'impatto acustico delle opere che si desiderano autorizzare.

In particolare, nel caso ad oggetto, lo studio di impatto acustico, secondo la ricorrente, doveva ritenersi carente, poiché non avrebbe rilevato la velocità del vento al suono, non avrebbe inoltre svolto puntualmente l'analisi dell'impatto cumulativo ed infine non sarebbe stato aggiornato alla luce del D.M. 1° giugno 2022, per tener conto, fra gli altri parametri, del tempo minimo di misurazione pari a 10 minuti.

Con il quinto motivo di ricorso la ricorrente si doleva dell'illegittimità degli atti impugnati per “Violazione e/o falsa applicazione degli articoli 23, 24 e 25 del d.lgs. 152/2006. Eccesso di potere per difetto di istruttoria, travisamento dei fatti, errore sui presupposti, illogicità grave.”

Alla luce del fatto che, al netto dello stralcio di 4 turbine effettuato dal Comitato V.I.A., le turbine superstiti avrebbero arrecato un uguale significativo disturbo visuale sia dall'esterno che dall'interno del complesso, la ricorrente riteneva che i criteri adottati dalla Commissione V.I.A. per stabilire le turbine impattanti per “Torre Giulia” fossero stati illogicamente applicati in maniera intermittente.

Ignorando la circostanza per cui la Regione Puglia *medio tempore* avesse rilasciato l'autorizzazione unica ai sensi dell'art. 12 del d.lgs. 387/2003 o altro titolo abilitativo, per scrupolo difensivo la parte impugnava l'ipotetica autorizzazione unica che si fosse formata anche *per silentium*, decorsi 60 giorni dal parere del Consiglio dei Ministri.

Concludeva, dunque, per l'accoglimento del ricorso, previa sospensione dell'efficacia degli atti impugnati, con vittoria di spese e rifusione del contributo unificato versato.

In data 23.11.2022 si costituivano le Amministrazioni resistenti per il tramite dell'Avvocatura distrettuale dello Stato e in data 27.1.2023 veniva depositata la relativa memoria.

In via preliminare, l'Avvocatura chiedeva l'estromissione del Ministero della Cultura stante l'assenza di un'impugnativa avverso un atto di detto Dicastero.

Nel merito, contestava i motivi di doglianza di parte ricorrente chiedendo il rigetto del ricorso.

In data 24.11.2022 si costituiva la controinteressata Torre Giulia Wind S.r.l. ed in data 2.12.2022 depositava la propria memoria, ove chiedeva il rigetto della domanda cautelare e la reiezione del ricorso.

In data 6.12.2022 si teneva l'udienza in camera di consiglio per la discussione della domanda cautelare all'esito della quale, uditi i difensori come da verbale, veniva emessa l'ordinanza n. 564/2022.

Con detto provvedimento, il Tribunale Amministrativo Regionale in epigrafe, ai sensi dell'art. 55, comma 10, c.p.a., ritenuto che le esigenze del ricorrente fossero apprezzabili favorevolmente e tutelabili adeguatamente con la sollecita definizione del giudizio nel merito, fissava l'udienza di discussione al 24.10.2023.

All'uopo, a fini di anticipazione dell'istruttoria, con la medesima Ordinanza, veniva disposta la verifica ai sensi dell'art. 66 c.p.a., individuando il tecnico nel dirigente generale della Direzione ambiente, territorio ed energia della Regione Basilicata, con facoltà di delega ad altro dirigente o funzionario della propria articolazione organizzativa ritenuto idoneo.

Veniva, quindi, formulato il seguente quesito: *“Esaminati gli atti, svolto ogni opportuno accertamento anche presso terzi e pubblici Uffici, accerti il verificatore in che misura i fatti rilevanti per il procedimento amministrativo in esame, più analiticamente indicati nell'atto di denuncia-querela depositato in data 5 dicembre 2022 (cfr. allegato n. 50 di parte ricorrente nel presente giudizio), abbiano inciso sulla correttezza delle valutazioni svolte nel merito dei provvedimenti impugnati e se perciò la situazione come rappresentata nella documentazione prodotta dalla Società controinteressata e posta alla base dell'adozione della delibera del Consiglio dei Ministri e dei presupposti pareri censurati sia o meno conforme allo stato effettivo dei luoghi”*.

Veniva fissato il termine del 15.6.2023 per le operazioni e quello del 30.9.2023 per il deposito in Segreteria della relazione conclusiva, in uno con eventuali allegati.

In data 20.1.2023 la ricorrente depositava atto per motivi aggiunti, integrando il ricorso ed esponendo in fatto che il proprio consulente di parte avrebbe accertato che almeno una planimetria allegata al progetto di Torre Giulia Wind S.r.l. sarebbe stata frutto di una “manipolazione” e, più nello specifico, della sovrapposizione di varie immagini satellitari e ortofoto di diversa origine e datazione. Veniva articolato un unico, ulteriore, motivo rubricato *“Violazione e/o falsa applicazione degli articoli 23, 24 e 25 del d.lgs. 152/2006 e del paragrafo 14.3 del d.m. 10 settembre 2010. Eccesso di potere per*

*travisamento dipendente da incompletezza dell'istanza, difetto di istruttoria, errore sui presupposti, illogicità manifesta*".

In data 28.9.2023 il Verificatore nominato, all'esito di due precedenti sopralluoghi (5.6.2023 e 10.7.2023), depositava la propria relazione tecnica.

All'udienza del 24.10.2023, uditi i difensori come da verbale, viste le istanze della ricorrente e della controinteressata e considerata la scadenza anteriore dei termini a ritroso di cui all'art. 73 c.p.a. rispetto quello a disposizione del Verificatore per il deposito della sua relazione, veniva disposto il differimento della trattazione del ricorso all'udienza del 20.2.2024.

Previo scambio di memorie conclusionali e di replica, all'udienza del 20.2.2024, uditi i difensori come da verbale la causa veniva definitivamente introitata per la decisione.

Tutto ciò premesso, il ricorso è fondato e, pertanto, merita accoglimento.

Si premette che il Collegio ritiene di fare applicazione del c.d. principio della ragione più liquida e, quindi, degli artt. 24 e 111 Cost., potendo definire la causa sulla base della questione di più agevole soluzione, imponendosi, a tutela di esigenze di economia processuale e di celerità del giudizio, un approccio interpretativo che comporti la verifica delle soluzioni sul piano dell'impatto operativo e sostituisca il profilo dell'evidenza a quello dell'ordine delle questioni da trattare.

Si ritiene cionondimeno utile, a fini di completezza, affrontare e risolvere le principali questioni preliminari di rito poste dal caso di specie.

In primo luogo, la società controinteressata eccepisce un ritenuto difetto di giurisdizione, in quanto, a suo dire, la ricorrente avrebbe fatto valere solo surrettiziamente profili di illegittimità del provvedimento di V.I.A. in concreto impugnato

Al contrario, secondo la controinteressata, l'intera impugnazione muove dall'asserito pregiudizio recato dal più volte menzionato impianto eolico alla attività imprenditoriale ricettiva dell'istante.

Di conseguenza, trattandosi sostanzialmente di un rapporto di asserito danno puramente civilistico, non sussisterebbe la giurisdizione del giudice amministrativo.

L'assunto non può essere condiviso.

Contrariamente a quanto sostenuto dalla parte controinteressato, il ricorso, in sé considerato, censura vizi di legittimità propri dei provvedimenti impugnati.

Infatti, le istanze della ricorrente sono volte a far accertare la illegittimità degli atti impugnati e non si incentrano su una diretta richiesta civilistica di risarcimento dei danni.

In particolare, le doglianze sono volte a far emergere le imprecisioni nella rappresentazione dello stato dei luoghi così come riportato dalla controinteressata in sede di valutazione di impatto ambientale. A tal riguardo, l'istante fa leva su profili di illogicità e contraddittorietà dei provvedimenti impugnati.

Su tali presupposti, il sindacato su tali provvedimenti per tali ipotesi di contestazioni rientra de plano nello spazio cognitorio della giurisdizione amministrativa.

Sotto ulteriore profilo, la società Torre Giulia Wind S.r.l. richiedeva la declaratoria di inammissibilità del ricorso per difetto di interesse.

Ciò sul presupposto per cui la parte istante avrebbe avuto già piena soddisfazione dei propri interessi con lo stralcio di 4 turbine per come avvenuto da parte del Comitato V.I.A.

Inoltre, secondo la società, la lesione effettiva all'interesse della ricorrente non si sarebbe ancora manifestata, non essendosi concluso il procedimento amministrativo di autorizzazione alla costruzione dell'impianto eolico in questione.

Infine, il ricorso andrebbe dichiarato inammissibile per difetto di interesse anche perché la lesione alla posizione giuridica della ricorrente risulterebbe, in tesi, soltanto eventuale.

Le considerazioni svolte sul punto non possono essere accolte.

In tema di interesse a ricorrere, come correttamente evidenziato dalla parte interessata, nelle controversie fra titolari di fondi finitimi, non è sufficiente allegare la circostanza della mera *vicinitas* (cfr. Cons. St., Ad. Plen., 9 dicembre 2021, n. 22).

Ciò in quanto, condizione necessaria risulta essere la prospettazione di una lesione concreta ed attuale della sfera giuridica dell'interessato e dell'effettiva utilità che potrebbe derivare a quest'ultimo dall'eventuale annullamento dell'atto impugnato.

Nel caso che oggi ci occupa, la società Sud Agricola, in qualità di ricorrente, ha congruamente rappresentato la lesione che le sarebbe potuta essere arrecata, in particolare in relazione all'attività turistico-ricettiva svolta negli immobili in questione, in conseguenza della realizzazione dell'impianto eolico de quo.

È realistico presumere l'evidente danno che deriverebbe all'attività ricettiva di impresa dalla installazione di pale eoliche e risulta, di conseguenza, pianamente evincibile l'utilità che deriverebbe alla ricorrente dall'eventuale annullamento dei provvedimenti impugnati.

Ulteriormente, la società controinteressata chiedeva la declaratoria di inammissibilità del gravame introduttivo in quanto preordinato a stimolare un sindacato del Giudice Amministrativo sul merito dell'azione amministrativa.

La tesi della società controinteressata non coglie nel segno.

Infatti, le istanze di parte ricorrente non sono volte ad ottenere una pronuncia che sostituisca al complesso bilanciamento degli interessi definito dall'Amministrazione quello di questo Collegio.

Al contrario, le doglianze sono volte a stimolare un sindacato estrinseco di legittimità sugli atti impugnati, sul ritenuto presupposto per cui la documentazione presentata dalla controinteressata in sede di iter procedimentale autorizzativo fosse incompleta ed inadeguata a rappresentare fedelmente lo stato dei luoghi, e quindi ad effettuare una valutazione completa di impatto ambientale del progetto eolico in questione.

Nel merito, in applicazione del D.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, gli impianti eolici per la produzione di energia elettrica sulla terraferma con potenza complessiva superiore a 30 MW sono soggetti alla competenza statale e alla valutazione d'impatto ambientale, ovverosia quel procedimento che comprende, l'elaborazione e la presentazione dello studio d'impatto ambientale da parte del proponente, lo svolgimento delle consultazioni, la valutazione dello studio d'impatto ambientale, delle eventuali informazioni supplementari fornite dal proponente e degli esiti delle consultazioni, l'adozione del provvedimento di VIA in merito agli impatti ambientali del progetto, l'integrazione del provvedimento di VIA nel provvedimento di approvazione o autorizzazione del progetto stesso.

L'intervento proposto dalla società Torre Giulia Wind S.r.l., prevedendo la realizzazione di un impianto della potenza di 54,60 MW, seguiva il sopraccitato *iter*, nell'ambito del quale veniva elaborato il prescritto studio di compatibilità ambientale.

Nell'ambito di tale procedimento, dunque, veniva emanato l'atto qui prioritariamente impugnato, per mezzo del quale il Consiglio dei Ministri deliberava, nel corso della riunione del 16 settembre 2022, "giudizio positivo di compatibilità ambientale" del progetto eolico presentato dalla controinteressata.

Il gravame presentato avverso gli atti in epigrafe indicati risulta principalmente incentrato su una costruzione deficitaria dello studio d'impatto ambientale, prodotto dalla preponente nell'ambito del procedimento di V.I.A., in relazione allo stato dei luoghi oggetto dell'impianto eolico.

**La S.r.l. Torre Giulia denunciava l'omissione di informazioni di primaria importanza che si sarebbero dovute esplicitare nello studio di impatto ambientale predisposto dalla controinteressata, quali la presenza – nella zona interessata dal progetto – della struttura ricettiva ove la ricorrente esercita la propria attività, di due aerogeneratori già esistenti, nonché dei progetti eolici "Veneta Nord" e "Veneta Sud".**

L'art. 22 del D.lgs. 152/2006 prescrive che lo studio d'impatto ambientale venga predisposto secondo le indicazioni e i contenuti di cui all'allegato VII alla parte seconda, il quale enuclea in maniera esplicativa gli elementi da far confluire in detto studio.

Segnatamente, il comma 4 dell'allegato prescrive che lo studio di impatto ambientale contenga *"Una descrizione dei fattori specificati all'articolo 5, comma 1, lettera c), del presente decreto potenzialmente soggetti a impatti ambientali dal progetto proposto, con particolare riferimento alla popolazione, salute umana, biodiversità (quali, a titolo esemplificativo e non esaustivo, fauna e flora), al territorio (quale, a titolo esemplificativo e non esaustivo, sottrazione del territorio), al suolo (quali, a titolo esemplificativo e non esaustivo, erosione, diminuzione di materia organica, compattazione, impermeabilizzazione), all'acqua (quali, a titolo esemplificativo e non esaustivo, modificazioni idromorfologiche, quantità e qualità), all'aria, ai fattori climatici (quali, a titolo esemplificativo e non esaustivo, emissioni di gas a effetto serra, gli impatti rilevanti per*

*l'adattamento), ai beni materiali, al patrimonio culturale, al patrimonio agroalimentare, al paesaggio, nonché all'interazione tra questi vari fattori”.*

Inoltre, il comma 5, dispone che debbano essere descritti i probabili impatti ambientali rilevanti del progetto proposto, dovuti, tra l'altro, *“al cumulo con gli effetti derivanti da altri progetti esistenti e/o approvati, tenendo conto di eventuali criticità ambientali esistenti, relative all'uso delle risorse naturali e/o ad aree di particolare sensibilità ambientale suscettibili di risentire degli effetti derivanti dal progetto”.*

Le prescrizioni contenutistiche dello studio d'impatto ambientale sono state del tutto disattese dalla controinteressata.

Invero, come correttamente dedotto dall'interessata, detto studio omette qualsivoglia riferimento alla struttura ricettiva di parte ricorrente, la quale viene citata solo nell'allegata verifica dei fabbricati, ove si legge, brevemente, *“un immobile è dichiarato civile abitazione, gli altri due sono locali adibiti a sale di ricevimenti Torre Giulia”.*

Correlativamente, nel medesimo studio viene adoperata una planimetria su ortofoto realizzata con una cartografia di base risalente al 2006, come evincibile, tra l'altro, nell'elaborato denominato DC19045D-V37, ove si legge che *“per la redazione del progetto ed in particolare per la stesura degli elaborati grafici, fra le basi cartografiche che sono state utilizzate ci sono in effetti l'ortofoto del 2006 e la Carta Tecnica Regionale CTR del 2006”.*

Sul punto, le risultanze della verifica espletata in corso di causa sono inequivocabili ed il Collegio ritiene di dividerle.

Ebbene, il verificatore ha, infatti, affermato che la mancata precisazione delle differenti annualità nella rappresentazione di un'unica immagine fa risultare una configurazione dei luoghi inattendibile, con conseguente errata valutazione dell'istruttore del procedimento.

Precisa, altresì, che in data 2.7.2019, allorquando la controinteressata presentava la propria istanza, vi era la possibilità di utilizzare rappresentazioni territoriali più recenti, come per esempio l'ortofoto 2011, ovvero quello in formato kmz (Google earth), di cui l'ultimo aggiornamento risultava datato al mese di luglio 2018.

Inoltre, nell'ambito dell'integrazione documentale richiesta dal Ministero della Cultura la controinteressata produceva comunque planimetrie non aggiornate; a tal proposito il verificatore ha sottolineato che *“al momento delle integrazioni presentate in data 01 giugno 2021 era possibile utilizzare delle mappe più recenti”*.

L'utilizzo di mappe non aggiornate ha, pertanto, impedito una congrua valutazione dell'intero contesto ambientale di riferimento, requisito fondamentale per elaborare lo Studio d'Impatto Ambientale e svolgere correttamente il procedimento di Valutazione d'Impatto Ambientale.

Il Verificatore, conclude, dunque, rilevando che *“la scelta effettuata dal controinteressato è stata tecnicamente fuorviante per il valutatore, e non ha consentito di ottenere correttamente e fedelmente la rappresentazione dei luoghi”*.

Parte ricorrente deduceva, inoltre, che lo Studio d'Impatto Ambientale avrebbe omesso di dar conto: dell'aerogeneratore già esistente, situato a 550 metri da Torre Giulia, rispetto al quale si troverebbe a pochissima distanza dagli aerogeneratori di TGW nn. 11 e 12 e comunque vicina agli altri aerogeneratori nn. 8, 9, 10 e 13; dell'aerogeneratore già esistente a oltre 2 km a nord-ovest di Torre Giulia, rispetto al quale sarebbe vicinissimo alla porzione del progetto eolico di TGW costituita dalle turbine nn. 1, 2 e 3; dei progetti eolici “Veneta Nord” e “Veneta Sud”, composti rispettivamente da 12 e 19 aerogeneratori alti 136 metri, rispetto ai quali il progetto di TGW si andrà esattamente a inserire nel mezzo.

Anche a tal riguardo, le risultanze del verificatore sono del tutto coerenti con la prospettazione di parte ricorrente.

In ordine agli aerogeneratori esistenti, entrambi autorizzati con Dichiarazione d'Inizio Attività comunale, la verifica ha accertato che alla data di presentazione dell'istanza (20 giugno 2019) erano già realizzate entrambe le turbine sopracitate e che, alla data di redazione degli elaborati (30 maggio 2019), la presenza delle turbine, era accertabile sia a livello comunale che con foto in sede di sopralluogo.

A tal proposito, dalla verifica, è dato evincere che alla data di presentazione dell'istanza di V.I.A. e alla data delle integrazioni presentate relativamente ai due aerogeneratori in questione: a) le

autorizzazioni con D.I.A. relative ad entrambi gli aerogeneratori sopra menzionati erano accertabili; b) gli aerogeneratori cosiddetti “turbine esistenti” erano installati e presenti; c) gli aerogeneratori cosiddetti “turbine esistenti” erano rappresentabili sulle planimetrie trasmesse; d) la documentazione trasmessa ai fini della Valutazione d’Impatto Ambientale, nonché quella relativa alle successive integrazioni risulta incoerente e non rappresentativa dello stato dei luoghi, nello specifico per quanto riguarda le due “turbine esistenti”.

Il Verificatore ha, pertanto, dichiarato che al momento della presentazione dell’istanza la documentazione risultava inesatta per lo stato dei luoghi e che, anche all’esito dell’integrazione documentale – giusta richiesta del Ministero della Cultura – era lacunosa e incoerente.

In ordine ai progetti esistenti, “Veneta Nord” e “Veneta Sud”, come sopra rammentato, l’istante avrebbe dovuto sincerarsi di descrivere i probabili impatti ambientali rilevanti del progetto proposto, dovuti, tra l’altro, *“al cumulo con gli effetti derivanti da altri progetti esistenti e/o approvati, tenendo conto di eventuali criticità ambientali esistenti, relative all’uso delle risorse naturali e/o ad aree di particolare sensibilità ambientale suscettibili di risentire degli effetti derivanti dal progetto”*.

Sotto altro profilo, il coordinamento con i progetti esistenti deve ritenersi volto, altresì, all’applicazione del principio cronologico di cui al D.M. del 10.9.2010, il quale, nel dettare le linee guida per l’autorizzazione degli impianti alimentati da fonti rinnovabili, prevede tale regola (Consiglio di Stato, sentenza 1583/2016).

Detto principio, precipuamente dettato con riguardo al procedimento unico, deve ritenersi di applicazione generale per la materia in esame, stante la *ratio* ad esso sottesa, volta a soddisfare l’esigenza – comune alla realizzazione di tutti gli impianti – di evitare interferenze strutturali o di rete.

In particolare, i progetti “Veneta Nord” e “Veneta Sud” sono stati sottoposti a VIA statale il 6 aprile 2019, ottenendo il favorevole giudizio di compatibilità ambientale il 24 gennaio 2022.

Solo successivamente (nel settembre 2022) è intervenuto l’atto qui prioritariamente impugnato, con il quale il Consiglio dei Ministri ha espresso giudizio positivo di compatibilità ambientale del progetto eolico presentato dalla controinteressata.

A tal proposito, il Verificatore osserva che lo Studio d'Impatto Ambientale prevede tra i contenuti la descrizione del cumulo con gli effetti derivanti da altri progetti esistenti e/o approvati e che, pertanto, non vi era l'obbligo del proponente di rappresentare gli altri progetti all'interno del detto studio, il cui procedimento non era ancora concluso.

Tuttavia, precisa che, alla specifica richiesta del Ministero della Cultura di rappresentare ciascun impianto eolico e singolo aerogeneratore nel raggio di 9 km sarebbe stato utile dar atto degli impianti con i quali il progetto della controinteressata avrebbe potuto interferire e che la *“rappresentazione in planimetria dei progetti “Veneta nord” e “Veneta sud” avrebbe consentito una migliore valutazione del contesto ambientale e delle eventuali interferenze in fase di Valutazione d'Impatto Ambientale, a prescindere dagli esiti del parere di compatibilità ambientale, ancora in istruttoria in quel momento”*.

Alla luce di quanto emerso nel corso dell'istruttoria, i lamentati vizi di eccesso di potere per travisamento dipendente da incompletezza dell'istanza, difetto di istruttoria, errore sui presupposti, illogicità manifesta, eccesso di potere per travisamento dei presupposti e illogicità grave effettivamente sussistenti e le relative censure sono meritevoli di accoglimento.

Invero, gli atti di impulso del procedimento come anche quelli endoprocedimentali predisposti dalla società controinteressata si sono rilevati, per la gran parte incoerenti con lo stato dei luoghi esistente, derivandone, dunque, un provvedimento conclusivo (ossia la delibera del Consiglio dei Ministri qui impugnata) viziato nell'istruttoria per travisamento dei fatti.

Priva di pregio deve ritenersi la tesi secondo cui, trattandosi di atto di alta amministrazione, il medesimo sarebbe sindacabile in sede giurisdizionale solo *ab externo* per la sussistenza di profili di irragionevolezza, illogicità o contraddittorietà manifesti.

Si evidenzia che, per giurisprudenza costante, nel c.d. *“sindacato ab externo”*, rientra, a pieno titolo, il vaglio sul travisamento dei fatti e/o su vizi istruttori del procedimento (come nei casi in cui l'istruttoria sia mancata o sia stata svolta in modo inadeguato, e sia perciò evidente lo sviamento del potere discrezionale riconosciuto all'Amministrazione).

Ad avviso del Collegio, dunque, il giudizio positivo di compatibilità ambientale, in relazione alle opere oggetto di istanza della controinteressata non si rivela congruo e non è perciò idoneo a superare il sindacato giurisdizionale di questo Tribunale in rapporto alla natura discrezionale del potere amministrativo esercitato, che, appunto risulta affetto da palesi vizi di travisamento dei fatti per carenza di istruttoria.

L'intera documentazione prodotta nell'ambito della sequela procedimentale avviata ad istanza della controinteressata e che ha condotto all'emanazione dei pareri delle Commissioni tecniche del 14.12.2021 e del 26.3.2021, sino all'emanazione del Consiglio dei Ministri, adottata nel corso della riunione del 16 settembre 2022 – per mezzo della quale è stato espresso “giudizio positivo di compatibilità ambientale” del progetto eolico – è del tutto inadeguata.

Infatti, in via meramente esemplificativa, la scelta di ortofoto risalenti è stata tecnicamente fuorviante e non ha consentito di ottenere correttamente e fedelmente la rappresentazione dei luoghi; quanto alle due turbine esistenti, la descrizione fornita dallo studio di impatto ambientale è risultata inesatta per lo stato dei luoghi e al momento della presentazione delle integrazioni richieste, lacunosa e incoerente; l'omessa rappresentazione in planimetria dei progetti “Veneta Nord” e “Veneta Sud” avrebbe consentito una migliore valutazione del contesto ambientale e delle eventuali interferenze in fase di valutazione di impatto ambientale.

In conclusione, in forza dei fatti sopra illustrati e delle considerazioni suesposte gli atti impugnati meritano di essere annullati in quanto affetti dai vizi di legittimità denunciati col proposto gravame.

Da ultimo, tenuto conto della complessità della vicenda in esame e dei peculiari accertamenti di fatto resisi necessari per dirimerla si ritiene sussistano i presupposti di legge per disporre l'integrale compensazione delle spese di lite.

P.Q.M.

il Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia, Sede di Bari, Sezione II, definitivamente pronunciando sul gravame, come in epigrafe proposto, lo accoglie.

Spese compensate.

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

Così deciso in Bari nella camera di consiglio del giorno 20 febbraio 2024 con l'intervento dei magistrati:

Orazio Ciliberti, Presidente

Alfredo Giuseppe Allegretta, Consigliere, Estensore

Donatella Testini, Consigliere

**L'ESTENSORE**  
**Alfredo Giuseppe Allegretta**

**IL PRESIDENTE**  
**Orazio Ciliberti**