

Publicato il 27/12/2021

N. 08633/2021REG.PROV.COLL.

N. 09540/2020 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 Consiglio di Stato**

**in sede giurisdizionale (Sezione Quarta)**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 9540 del 2020, proposto dalla Siemens Gamesa Renewable Energy Italy s.p.a. unipersonale, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'avv. Federico Freni e dall'avv. Nicola Romano, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

**contro**

il Ministero per i beni e le attività culturali e per il turismo, in persona del Ministro *pro tempore*, ed il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, in persona del Ministro *pro tempore*, entrambi rappresentati e difesi *ope legis* dall'Avvocatura generale dello Stato, presso i cui uffici sono domiciliati in Roma, via dei Portoghesi, n. 12;

la Regione autonoma della Sardegna, in persona del Presidente della Giunta regionale *pro tempore*, rappresentata e difesa dagli avvocati Giovanni Parisi e Roberto Murrone dell'Avvocatura regionale, con domicilio eletto presso l'Ufficio di rappresentanza della Regione Sardegna in Roma, via Lucullo, n. 24;

**nei confronti**

dell'Associazione Nazionale Energia del Vento-Anev, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, non costituita in giudizio;

**per la riforma**

della sentenza del Tribunale amministrativo regionale per la Sardegna (sezione seconda) n. 453 del 14 agosto 2020, resa tra le parti, non notificata.

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, del Ministero per i beni e le attività culturali e per il turismo e della Regione autonoma della Sardegna;

Visti tutti gli atti della causa;

Vista l'istanza di passaggio in decisione depositata in data 11 ottobre 2021 dalla Regione autonoma della Sardegna; Relatore, nell'udienza pubblica del giorno 14 ottobre 2021, il consigliere Michele Pizzi e udito per l'appellante l'avvocato Biagio Giliberti su delega dell'avvocato Nicola Romano;

Ritenuto e considerato in fatto ed in diritto quanto segue.

**FATTO**

1. Con ricorso innanzi al T.a.r. per la Sardegna notificato il 22 dicembre 2019 e depositato il 7 gennaio 2020, la Siemens Gamesa Renewable Energy Italia s.p.a. unipersonale (d'ora in avanti Siemens) ha esposto:

- di essere una società attiva nel settore delle energie rinnovabili mediante la costruzione e l'esercizio di impianti per la produzione di energia elettrica da fonte eolica, nonché nella produzione di aerogeneratori;
- di aver presentato, in data 13 dicembre 2017, un'istanza per l'avvio del procedimento di valutazione di impatto ambientale, ai sensi dell'art. 23 del d.lgs. n. 152 del 2006, avente ad oggetto il progetto per la realizzazione di un impianto di produzione di energia elettrica da fonte eolica della potenza nominale di 45,05 MW, denominato Parco eolico Gomoretta, localizzato nei comuni sardi di Bitti, Orune e Buddusò;
- che il procedimento di valutazione di impatto ambientale è stato avviato in data 17 gennaio 2018;
- che il Ministero per i beni e le attività culturali-Direzione generale archeologia, belle arti e paesaggio-Servizio V ha espresso un preavviso di rigetto in data 13 giugno 2019, ai sensi dell'art. 10-bis della legge n. 241 del 1990;
- di aver presentato controdeduzioni in data 24 giugno 2019 in relazione al menzionato preavviso di rigetto;
- che tuttavia il predetto Ministero ha adottato il provvedimento prot. n. 30383 del 24 ottobre 2019, recante il parere tecnico istruttorio con il quale è stato espresso parere negativo relativamente al progetto del parco eolico *de quo*.

2. La società Siemens ha pertanto impugnato il suddetto parere tecnico istruttorio prot. n. 30383 del 24 ottobre 2019, unitamente al preavviso di rigetto prot. n. 16395 del 13 giugno 2019 ed alle note endoprocedimentali menzionate nel medesimo provvedimento, nonché la delibera di Giunta regionale della Sardegna n. 40/11 del 7 agosto 2015, recante l'individuazione delle aree non idonee all'installazione degli impianti alimentati da fonti di energia eolica, eccedendo altresì questione di legittimità costituzionale della predetta d.g.r. per contrasto con gli articoli 3, 27, 41 e 97 della Costituzione.

3. Il ricorso di primo grado era articolato nei seguenti due motivi:

3.1. – illegittimità del parere tecnico istruttorio negativo e della d.g.r. n. 40/11 per violazione della direttiva 2009/28/CE, violazione degli articoli 3, 27, 41 e 97 della Costituzione, violazione dell'art. 12 del d.lgs. n. 387/2003, violazione dell'art. 42 della legge regionale della Sardegna n. 8 del 2015, violazione del d.m. 10 settembre 2010, questione di legittimità costituzionale della delibera n. 40/11 in relazione agli articoli 3, 27, 41 e 97 della Costituzione, per aver il Ministero per i beni e le attività culturali e per il turismo-Direzione generale archeologia, belle arti e paesaggio espresso il gravato parere tecnico istruttorio negativo, basandosi sulla d.g.r. Sardegna n. 40/11, nonostante tale delibera regionale sia stata adottata in violazione dell'art. 12 del d.lgs. n. 387 del 2003 e delle Linee guida di cui al d.m. 10 settembre 2010, determinando *“l'inibizione pressoché integrale circa la possibilità di realizzare parchi eolici di grande taglia sul territorio sardo”*, venendo in rilievo il *“principale punto di conflitto”* che *“è costituito dalle aree di rispetto (c.d. buffer) che vengono fissati dalla Delibera del tutto indiscriminatamente ed immotivatamente in 1600 mt con riferimento alla stragrande maggioranza dei beni oggetto di tutela”*, giungendosi a considerare *“non idonea un'estensione pari al 97,8% dell'intera superficie regionale”* (pag. 10 del ricorso di primo grado) prendendo a riferimento i *buffer* relativi alle aree boschive, e giungendo ad un valore ancora più elevato se si prendono in considerazione i *buffer* relativi alle zone di interesse archeologico. La ricorrente ha altresì dedotto che, rispetto ai 24.090 kmq di superficie della Regione Sardegna, *“le aree considerate idonee all'installazione di parchi eolici di grande taglia ammontano a ca 200 kmq, pari allo 0,8 della superficie complessiva”* (pag. 12 del ricorso di primo grado), come sarebbe dimostrato dal fatto che, a partire dall'anno 2015, sono stati soltanto due i parchi eolici, di potenza superiore a 1 MW, oggetto di positiva valutazione in sede di v.i.a.;

3.2. – illegittimità del parere tecnico istruttorio per violazione della direttiva 2009/28/CE, violazione dell'art. 97 della Costituzione, violazione dell'art. 12 del d.lgs. n. 387/2003, violazione del d.m. 10 settembre 2010, violazione dell'art. 22 del d.lgs. n. 152/2006, eccesso di potere per carenza di motivazione, difetto di istruttoria, contraddittorietà, illogicità manifesta, per aver erroneamente il Ministero per i beni e le attività culturali e per il turismo-Direzione generale archeologia, belle arti e paesaggio, con il gravato parere tecnico istruttorio:

i) affermato che la società proponente non avrebbe integrato lo studio di impatto ambientale, ai sensi dell'art. 22, comma 3, lett. d), del d.lgs. n. 152/2006, con la concreta descrizione delle principali alternative ragionevoli al progetto, oltre a quella dell'alternativa zero, omettendo di considerare che la Siemens aveva effettuato il confronto con due alternative (la prima consistente nella installazione di 44 aerogeneratori, alti 81 metri ciascuno, per una potenza complessiva di 37,4 MW, la seconda concernente l'installazione di 18 aerogeneratori, alti 184 metri ciascuno, per una potenza complessiva di 81 MW) e considerato che *“ragionare in termini di alternativa zero in materia di impianti eolici rappresent[a] (nel contesto politico e normativo sopra menzionato) un non sense logico ancor prima che giuridico”* (pag. 18 del ricorso di primo grado);

ii) ritenuto che la valutazione degli impatti cumulativi relativi alla realizzazione della sottostazione, prevista a fianco della stazione elettrica in fase di v.i.a. a cura della società Terna s.p.a., fosse a carico della Siemens e non della stessa Terna, in possesso della relativa documentazione progettuale;

iii) tratto argomenti a sostegno del parere negativo sulla base dell'esame del modello 3D presentato dalla proponente, nonostante tale aspetto non fosse contenuto nel preavviso di rigetto, nel quale si era unicamente contestata la mancata presentazione del suddetto modello 3D, considerato oltretutto che il parere negativo espresso dal Ministero è rimasto immotivato;

iv) censurato illegittimamente l'omesso inserimento da parte della proponente, all'interno dello studio di impatto ambientale, delle baracche temporanee necessarie per il cantiere, inidonee a produrre impatti significative sul piano ambientale e paesaggistico;

v) valutato l'impatto ambientale derivante da ciascun aerogeneratore estendendo l'esame al di là dello specifico ambito territoriale vincolato, essendosi l'amministrazione *“limitata a far valere un generalizzato, indefinito ed iperesteso potere valutativo non suffragato dai necessari parametri motivazionali”* (pag. 22 del ricorso di primo grado);

vi) respinto illegittimamente le osservazioni della Siemens relativamente all'irragionevolezza della d.g.r. Sardegna n. 40/11;

vii) omesso di considerare che l'installazione dell'impianto eolico non si porrebbe in contrasto con la tutela del paesaggio ai sensi dell'art. 6 del d.lgs. n. 42/2004, che fa riferimento tra l'altro alla realizzazione *“di nuovi valori paesaggistici coerenti ed integrati”*, e considerato che i parchi eolici favorirebbero l'utilizzo di risorse del territorio ai sensi dell'allegato IV al d.m. 10 settembre 2010;

viii) affermato che la tutela dei numerosi siti di interesse archeologico non dovrebbe arrestarsi al limite fisico della loro consistenza materiale, ma abbracciare il relativo contesto di giacenza, avendo in tal modo il Ministero espresso una mera petizione di principio in carenza di adeguata cornice motivazionale, visto che il documento di valutazione archeologica preventiva – presentato dalla Siemens – che aveva dato atto dell'inesistenza dell'interferenza tra elementi tutelati e la realizzazione del parco;

ix) ritenuto che l'assistenza archeologica in corso d'opera sarebbe inidonea a valere quale forma di mitigazione;

x) reiterato più volte l'errore materiale circa l'altezza degli aerogeneratori;

xi) basato il proprio parere negativo anche sulla base della natura cromatica e luminosa degli aerogeneratori, omettendo di considerare che la segnalazione cromatica – imposta dall'Enac e dall'Enav – attiene a prescrizioni inserite in procedimenti amministrativi non connessi con la valutazione di impatto ambientale ed inerenti alla successiva fase di autorizzazione unica;

xii) affermato immotivatamente che l'impatto sui beni archeologici non potrebbe essere mitigato, omettendo di esaminare il documento di valutazione preventiva presentato dalla proponente e le misure di mitigazione ivi previste, sia in fase di realizzazione dell'impianto che in fase di successivo esercizio;

xiii) ommesso erroneamente di considerare che non esiste una cartografia ufficiale degli usi civici, i quali comunque sono stati rappresentati, sia per quanto riguarda le aree di gestione dell'ente forestale, sia per quanto concerne le zone di interesse archeologico, considerato poi che il parco eolico non ricadrebbe nelle aree ad uso civico in gestione all'ente forestale.

4. In prime cure si erano costituiti in giudizio il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, il Ministero per i beni e le attività culturali e per il turismo e la Regione autonoma della Sardegna, chiedendo tutti il rigetto del ricorso, ed era altresì intervenuta *ad adiuvandum* l'Associazione nazionale energia del vento.

5. Il T.a.r. per la Sardegna, con la gravata sentenza n. 453 del 2020, ha respinto tutte le censure, condannando la ricorrente al pagamento delle spese di lite.

6. Con ricorso in appello notificato il 7 dicembre 2020 e depositato in pari data, la Siemens ha impugnato la citata sentenza, riproponendo tutti i motivi di doglianza già dedotti in primo grado.

7. Si sono costituiti in giudizio il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, il Ministero per i beni e le attività culturali e per il turismo e la Regione autonoma della Sardegna, chiedendo tutti il rigetto dell'appello.

8. La società appellante e la Regione autonoma Sardegna hanno depositato memorie illustrative, rispettivamente in data 7 e 13 settembre 2021, insistendo ciascuno nelle rispettive difese.

9. L'appellante ha poi replicato con memoria depositata il 23 settembre 2021, insistendo per l'accoglimento del gravame e, in particolare, evidenziando l'interesse all'impugnazione della d.g.r. Sardegna n. 40/11.

10. All'udienza pubblica del 14 ottobre 2021 la causa è stata trattenuta in decisione.

#### DIRITTO

11. In via preliminare, a cagione della proposizione dell'appello e della reiterazione di tutti i motivi dedotti in prime cure, il Collegio osserva che è riemerso l'intero *thema decidendum* del giudizio di primo grado, che perimetra necessariamente il processo di appello ex art. 104 c.p.a., sicchè, per ragioni di economia dei mezzi processuali e semplicità espositiva, secondo la logica affermata dalla decisione della Adunanza plenaria del Consiglio di Stato n. 5 del 2015, il Collegio prende direttamente in esame gli originari motivi posti a sostegno del ricorso introduttivo (cfr. *ex plurimis*, Cons. Stato, sez. IV, n. 1137 del 2020).

12. Venendo all'esame della controversia oggetto del presente giudizio, il primo motivo del ricorso di primo grado – riproposto con il primo motivo d'appello (pagine 5-17 del ricorso in appello) – è infondato.

12.1. Ai fini dell'analisi delle censure dedotte avverso la delibera di Giunta della Regione autonoma della Sardegna n. 40/11 del 7 agosto 2015, adottata ai sensi dell'art. 42, comma 2, della legge regionale n. 8 del 2015, è opportuno preliminarmente enucleare i principi evincibili delle numerose sentenze della Corte costituzionale che si sono occupate della normativa statale e regionale in punto di installazione di impianti per la produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili.

12.2. Al riguardo la Corte costituzionale ha precisato che:

a) l'art. 12 del d.lgs. n. 387 del 2003 – attuativo della normativa europea in materia di produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili (direttiva n. 2001/77/CE del 27 settembre 2001, poi abrogata e sostituita dalla direttiva n. 2009/28/CE del 23 aprile 2009, e da ultimo la direttiva di rifusione n. 2018/2001/UE dell'11 dicembre 2018) – costituisce un principio fondamentale della materia *de qua*, ricadente nella competenza legislativa concorrente ai sensi dell'art. 117, comma 3, della Costituzione, e concernente la “*produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia*” (*ex plurimis*, sentenze n. 192 del 2011, n. 124 del 2010 e n. 282 del 2009);

b) l'armonizzazione profilata nell'art. 12 del d.lgs. n. 387 del 2003, tra competenze statali, regionali e provinciali, costituisce una modalità di equilibrio rispettosa delle competenze di tutti gli enti coinvolti nella programmazione e nella realizzazione delle fonti energetiche rinnovabili (sentenza n. 224 del 2012);

c) il principio di derivazione comunitaria della massima diffusione degli impianti di energia a fonte rinnovabile può trovare eccezione in presenza di esigenze di tutela della salute, paesaggistico-ambientale e dell'assetto urbanistico del territorio (sentenze n. 13 del 2014 e n. 224 del 2012), ma la compresenza dei diversi interessi coinvolti, tutti costituzionalmente rilevanti, ha come luogo elettivo di composizione il procedimento amministrativo, come previsto al paragrafo 17.1 delle linee guida, approvate con d.m. 10 settembre 2010, ai sensi del comma 10 del citato articolo 12 del d.lgs. n. 387 del 2003, poiché è nella sede procedimentale che può e deve avvenire la valutazione sincronica degli interessi pubblici coinvolti e meritevoli di tutela, a confronto sia con l'interesse del soggetto privato operatore economico, sia ancora con ulteriori interessi di cui sono titolari i singoli cittadini e le comunità (sentenza n. 69 del 2018);

d) il menzionato decreto legislativo n. 387 del 2003 e le linee guida approvate con d.m. del 10 settembre 2010, si rivolgono nella loro “*interezza*” alle sole Regioni ordinarie (sentenza n. 224 del 2012);

e) le competenze delle Regioni a statuto speciale e delle Province autonome di Trento e di Bolzano sono fatte salve in forza della “*clausola di salvezza*” di cui all'art. 19 del d.lgs. n. 387/2003, ma purtuttavia la competenza legislativa delle Regioni a statuto speciale e delle Province autonome deve coesistere con la competenza statale in materia di tutela dell'ambiente e con quella concorrente in materia di energia (sentenza n. 275 del 2011);

f) la competenza primaria attribuita ad una Regione speciale o ad una Provincia autonoma, in materia di tutela del paesaggio, da un lato rende inapplicabili alle suddette autonomie speciali le linee guida nella loro interezza, ma

dall'altro lato non esonera le medesime autonomie speciali dall'osservanza delle disposizioni a carattere generale contenute nelle menzionate linee guida (sentenze n. 224 del 2012 e n. 168 del 2010);  
g) non sono comunque ammissibili, nei confronti delle autonomie speciali, “vincoli puntuali e concreti” da parte dello Stato (sentenza n. 275 del 2011);

h) a fronte della generale utilizzabilità di tutti i terreni per l'insediamento degli impianti di produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili, le scelte di diverso avviso ad effetto limitativo – compiute in particolare dalle Regioni a statuto speciale tributarie di una competenza legislativa primaria in determinate materie, nell'ambito delle quali vengono poste particolari limitazioni alla diffusione dei suddetti impianti – devono essere valutate “non alla stregua dei criteri generali validi per tutte le Regioni, ma in considerazione dell'esigenza di dare idonea tutela agli interessi sottesi alla competenza legislativa statutariamente attribuita” (sentenza n. 224 del 2012);

i) in particolare la Regione autonoma della Sardegna, in base al proprio Statuto, ha competenza legislativa primaria nel disciplinare gli aspetti paesistico-ambientali del proprio territorio, in ciò differenziandosi dalle Regioni cui tale competenza non è attribuita, ben potendo quindi la suddetta Regione individuare, con maggiore autonomia rispetto alle Regioni ordinarie, le aree non idonee all'insediamento di impianti eolici (sentenza n. 224 del 2012), considerato che la puntuale applicazione delle linee guida statali, nei confronti della Regione autonoma della Sardegna, incontra il limite di competenza inerente ai profili di tutela del paesaggio (sentenza n. 199 del 2014);

l) rimane fermo il divieto, valido anche per le Regioni a statuto speciale, di invertire il criterio stabilito dal legislatore statale, dovendo comunque le Regioni indicare le aree “non idonee” alla installazione degli impianti (sentenza n. 199 del 2014), e non potendo comunque introdurre divieti aprioristici di carattere generale all'insediamento degli impianti *de quibus* (sentenze n. 148 del 2019, n. 69 del 2018 e n. 13 del 2014).

12.3. Alla luce dei menzionati principi espressi dal Giudice delle leggi, risultano destituite di fondamento tutte le censure mosse dalla società ricorrente avverso la d.g.r. Sardegna n. 40/11 del 7 agosto 2015, non riscontrando il Collegio il lamentato contrasto della menzionata d.g.r. né con l'art. 12 del d.lgs. n. 387 del 2010, né con le linee guida di cui al d.m. del 10 settembre 2010, considerato che:

a) la gravata d.g.r. indica le aree “non idonee” all'insediamento degli impianti eolici, senza tuttavia porre alcun vincolo né preclusione di carattere generale, limitandosi solo ad indicare – a beneficio degli operatori privati – le aree ove vi è “un'elevata probabilità di esito negativo delle valutazioni in sede di autorizzazione”, non potendo quindi le fasce di rispetto (c.d. *buffer*) essere interpretate come distanze minime inderogabili;

b) in ossequio al punto 17 delle linee guida ed all'allegato n. 3, gli impianti eolici vengono distinti per “taglia” e per “potenza degli aerogeneratori”, essendo evidente la maggiore difficoltà di insediamento degli impianti eolici di grande taglia, come quello oggetto del presente giudizio;

c) la Regione autonoma della Sardegna, con la gravata d.g.r., ha attuato la competenza legislativa primaria, statutariamente prevista, in tema di tutela paesistico-ambientale, elencando le aree non idonee all'esito di una approfondita istruttoria su ogni singolo sito di interesse, che, del tutto legittimamente, ben può ricomprendere anche le ragioni di tutela della identità culturale della popolazione insediata sul territorio;

d) la previsione negativa espressa in termini “probabilistici” in relazione alle aree non idonee (con riguardo agli esiti delle successive valutazioni di impatto ambientale sui singoli progetti di impianti eolici), rende possibile che un determinato impianto, all'esito di una v.i.a., grazie alle proprie caratteristiche strutturali e di potenza generata, possa comunque essere ritenuto compatibile ai fini dell'insediamento in un'area inserita tra quelle “non idonee” nella gravata d.g.r., non essendovi alcuna preclusione aprioristica.

12.4. Quanto esposto, oltre a condurre al rigetto del primo motivo di ricorso, evidenzia altresì l'inammissibilità della censura sotto un duplice profilo: sia perché la gravata d.g.r. non incide direttamente sulla posizione soggettiva della società ricorrente, costituendo solo uno strumento di ausilio in sede di valutazione di impatto ambientale, sia perché le doglianze mosse dalla ricorrente impingono nel merito di valutazioni pianificatorie ad alto contenuto di discrezionalità tecnico amministrativa come tali sindacabili dal giudice amministrativo solo nei casi di manifesta abnormità, illogicità ed errore di fatto, insussistenti nella presente fattispecie.

12.5. Tanto è vero questo che di recente è stato necessario intervenire con provvedimenti normativi *ad hoc* – inapplicabili *ratione temporis* al presente caso - per conciliare le prerogative delle Amministrazioni preposte alla tutela del paesaggio (nell'ampia accezione delineatasi nella giurisprudenza costituzionale e amministrativa) con l'esigenza di implementare la produzione di energia da fonti rinnovabili, onde perseguire gli obiettivi di decarbonizzazione (e quindi pure di tutela della salubrità dell'ambiente), condivisi a livello internazionale ed europeo.

12.6. Si pensi alle innovazioni portate *in subiecta materia* dalla legge n. 108 del 2021, di conversione con modificazioni del decreto-legge n. 77 del 2021, nonché dal d.lgs. n. 199 del 2021.

12.6.1. A titolo meramente esemplificativo e non esaustivo, si consideri:

a) l'inserimento, nel corpo dell'art. 12 del d.lgs. n. 387 del 2003, del comma 3-*bis*, che espressamente consente la realizzazione di “progetti aventi ad oggetto impianti alimentati da fonti rinnovabili, comprese le opere connesse e le infrastrutture indispensabili alla costruzione e all'esercizio degli stessi impianti”, che siano localizzati “in aree sottoposte a tutela, anche in itinere, ai sensi del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, nonché nelle aree contermini ai beni sottoposti a tutela ai sensi del medesimo decreto legislativo”, con la precisazione che, in tali ipotesi, il Ministero della cultura deve partecipare al procedimento unico di autorizzazione ai sensi del menzionato articolo 12;  
b) la natura obbligatoria ma non vincolante del parere reso dal Ministero della cultura per la realizzazione degli impianti in questione “localizzati in aree contermini a quelle sottoposte a tutela paesaggistica”, con l'ulteriore previsione che, in

caso di silenzio del predetto Ministero, l'amministrazione competente "provvede comunque sulla domanda di autorizzazione" (art. 30, comma 2, del d.lgs. n. 77 del 2021);

c) la nuova disciplina, in sostituzione del d.m. 10 settembre 2010, concernente l'individuazione "delle superfici e delle aree idonee e non idonee all'installazione di impianti a fonti rinnovabili aventi una potenza complessiva almeno pari a quella individuata come necessaria dal PNIEC", con la previsione della "ripartizione della potenza installata fra Regioni e Province autonome" (art. 20, commi 1 e 2, del d.lgs. n. 199 del 2021);

d) la previsione secondo cui "nelle more dell'individuazione delle aree idonee, non possono essere disposte moratorie ovvero sospensioni dei termini dei procedimenti di autorizzazione" (art. 20, comma 6, del d.lgs. n. 199 del 2021);

e) la precisazione secondo cui "le aree non incluse tra le aree idonee non possono essere dichiarate non idonee" (art. 20, comma 7, del d.lgs. n. 199 del 2021);

f) la semplificazione della disciplina autorizzatoria per gli impianti da installare nelle "aree idonee", ai sensi dell'art. 22 del d.lgs. n. 199 del 2021.

12.6.2. Tali innovazioni normative, tutte ispirate dal chiaro *favor* per la produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili, sono state introdotte dal legislatore con norme di rango primario, come detto inapplicabili *ratione temporis* alla presente fattispecie, dovendosi esaminare le censure dedotte nell'odierno giudizio secondo il quadro normativo previgente.

12.7. Il primo motivo d'appello deve essere pertanto dichiarato inammissibile e comunque respinto.

13. Infondato è, altresì, il secondo motivo del ricorso di primo grado, riproposto con il secondo motivo d'appello (pagine 17-38 del ricorso in appello), con il quale vengono dedotti tredici diversi profili di illegittimità del gravato parere tecnico istruttorio (cfr. § 3.2 della presente sentenza), per l'esame dei quali si seguirà il medesimo ordine numerico.

13.1. Infatti:

13.1.1. Non è condivisibile l'affermazione secondo cui il progetto del parco eolico in esame (composto da 13 aerogeneratori di altezza pari a 150 metri, ciascuno di potenza pari a 3,4 mW) sarebbe "il miglior compromesso tra le due alternative" presentate dalla proponente nello studio di impatto ambientale ai sensi dell'art. 22, comma 3, lett. d), del d.lgs. n. 152 del 2006 e del punto 2 dell'allegato VII alla parte II del medesimo decreto legislativo, considerato che:

a) le alternative devono essere "ragionevoli", "prese in esame dal proponente" e "adeguate al progetto proposto e alle sue caratteristiche specifiche" come indicato dal menzionato allegato VII;

b) l'alternativa n. 1 (ove si prevedono ben 44 aerogeneratori, seppur di altezza inferiore, pari a 55 metri) è macroscopicamente lontana (per numero di aerogeneratori) dal progetto presentato e non è effettivamente comparabile con questo, come correttamente rilevato nel gravato parere tecnico istruttorio;

c) l'alternativa n. 2 (che prevede 18 aerogeneratori, alti 184 metri, ciascuno di potenza pari a 4,5 mW) è molto più impattante (per numero di aerogeneratori e per altezza di ciascuno di essi) rispetto al progetto presentato;

d) il maggior impatto derivante dall'alternativa n. 2 non comporta di per sé che il progetto presentato sia la miglior alternativa (né il miglior compromesso) possibile, non avendo la ricorrente proposto alcuna soluzione progettuale vicina al progetto in esame e meno impattante rispetto allo stesso, ma avendo indicato, come alternative asseritamente possibili, un'ipotesi non confrontabile né comparabile (alternativa n. 1), oppure un progetto di gran lunga più impegnativo sotto il profilo ambientale (alternativa n. 2), senza ragionare in alcun modo su soluzioni progettuali più compatibili – sotto il profilo ambientale – rispetto al progetto *de quo*, in tal modo sviando la *ratio* sottesa al citato articolo 22, comma 3, come rilevato dall'amministrazione.

13.1.2. E' immune da vizi l'affermazione contenuta nel gravato parere tecnico istruttorio, secondo cui la considerazione, in fase di valutazione di impatto ambientale, degli effetti cumulativi (derivanti dalla sottostazione della Siemens Gamesa da costruire in affianco alla stazione elettrica di Terna s.p.a.), deve essere svolta dalla odierna ricorrente "visto che il progetto di cui trattasi risulta presentato successivamente a quello della Società Terna s.p.a.", non essendo evidentemente possibile che sia la Terna s.p.a. a svolgere la valutazione di impatto cumulativo per i nuovi progetti (presentati da diversi soggetti) da realizzare a fianco a quello, proposto dalla stessa Terna, per il quale è già stata avviata la procedura di v.i.a., tenuto conto che gli impatti ambientali dei diversi progetti devono essere valutati dai rispettivi proponenti, e considerato inoltre che – come si legge nel gravato parere – il documento di Terna denominato "relazione paesaggistica" era pienamente consultabile dalla ricorrente, in quanto pubblicato sul sito internet del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare.

13.1.3. La doglianza risulta generica laddove viene censurata la valutazione condotta dal Ministero in ordine al modello tridimensionale dell'impianto eolico, avendo l'amministrazione affermato che la valutazione negativa del progetto non è stata superata a seguito dell'esame del modello a tre dimensioni, né la ricorrente ha specificato per quale ragione il suddetto esame tridimensionale avrebbe dovuto condurre l'amministrazione a diverse conclusioni, né è possibile lamentare il fatto che tale criticità non fosse emersa in sede di preavviso di rigetto ex art. 10-bis l.n. 241 del 1990, per l'evidente ragione che – come affermato dalla stessa ricorrente – nel suddetto preavviso era stata segnalata la mancata presentazione del menzionato modello 3d.

13.1.4. A prescindere dalla tipologia di baracche temporanee che il proponente intendeva realizzare per la realizzazione del cantiere, rimane fermo – stante il tenore generale dell'art. 22, comma 3, lett. c), del d.lgs. n. 152 del 2006 (che fa riferimento agli "impatti ambientali significati e negativi") – il dovere di indicare, nello studio di impatto ambientale, ogni parte del progetto rivolto alla realizzazione dell'impianto eolico, ivi compresa la parte relativa alle costruzioni temporanee del cantiere, dovendo comunque l'amministrazione "valutare la corretta indicazione fornita dal proponente

*in merito all'effettiva possibilità di ripristinare le aree interessate nella loro condizione di ante operam*", come correttamente evidenziato nel provvedimento impugnato.

13.1.5. La valutazione di impatto ambientale è espressione di ampia discrezionalità tecnico amministrativa da parte dell'amministrazione (da ultimo *ex multis* Cons. Stato, sez. IV, n. 7917 del 2020) e deve prendere in considerazione tutte le evidenze ambientali rilevanti ai sensi del decreto legislativo n. 152 del 2006, senza limitare l'analisi alla eventuale presenza di un bene oggetto di uno specifico vincolo, ben potendo la suddetta valutazione espandersi all'ambiente circostante "*ben oltre il ristretto perimetro del bene culturale in questione*", come correttamente affermato nel provvedimento impugnato.

13.1.6. Per quanto concerne la legittimità della d.g.r. Sardegna n. 40/11 del 7 agosto 2015 valgono le considerazioni sopra esposte (cfr. § 12), dovendosi qui evidenziare che la stessa amministrazione statale ha negato qualunque effetto automaticamente ostativo derivante dall'inclusione di una specifica area del territorio sardo nelle "*aree non idonee*", in quanto tale inclusione "*è servita piuttosto a mettere in luce come il parco eolico ricada all'interno della sovrapposizione di più buffer, evidenziando in maniera oggettiva il particolare pregio dell'area vasta oggetto d'intervento*", come si legge nel gravato parere istruttorio, non avendo la ricorrente indicato specifiche ragioni per le quali l'impianto eolico *de quo* (di grande taglia) potrebbe comunque essere ritenuto compatibile anche se situato in un'area di particolare pregio, nella quale si sovrappongono più zone *buffer*.

13.1.7. Il Ministero per i beni e le attività culturali e per il turismo, nel gravato parere, ha evidenziato, in linea generale, la sua missione di tutela e di recupero dei valori culturali espressi dal paesaggio, in sintonia con quanto previsto dall'art. 131, comma 4, del d.lgs. n. 42 del 2004, non potendosi argomentare – come sembra erroneamente fare la ricorrente – che la costruzione degli impianti eolici sia attualmente il modo migliore per inverare "*i nuovi valori paesaggistici coerenti ed integrati*" ai sensi dell'art. 6 del d.lgs. n. 42 del 2004.

13.1.8. Il Ministero per i beni e le attività culturali e per il turismo, nella salvaguardia dei contesti archeologici, ha condivisibilmente ritenuto di non limitare l'analisi di compatibilità del parco eolico alla sola "*tangenza*" fisica con i siti archeologici, reputando degno di tutela anche il "*contesto di giacenza*" dei siti stessi, essendo precipuo dovere del menzionato Ministero quello di perseguire la più efficace cura e tutela dei valori culturali e storici propri delle aree sottoposte a vincolo archeologico; a tal fine è richiesta una valutazione unitaria e complessiva dell'intera area vincolata, per verificare la compatibilità della realizzazione di un parco eolico da far sorgere in aree limitrofe, proprio sulla base degli impatti sull'intero contesto di giacenza, all'esito di una necessaria valutazione di sintesi.

13.1.9. L'assistenza archeologica, se è idonea a garantire la gestione di eventuali ritrovamenti in corso d'opera, è comunque irrilevante ai fini dell'assentibilità del progetto, tutte le volte in cui, come nel presente caso, "*la stessa tutela ha identificato nell'elemento industriale dell'aerogeneratore e/o delle sue opere connesse il motivo stesso della incompatibilità con la suddetta tutela*", come evidenziato nel gravato parere istruttorio.

13.1.10. L'errore di trascrizione dell'altezza totale degli aerogeneratori – riconosciuta dal Ministero – è un mero errore materiale, né la ricorrente ha fornito alcuna prova per inferire che tale errore materiale abbia potuto influire in qualche modo sull'esito negativo del parere.

13.1.11. Non è possibile riscontrare alcun eccesso di potere nella parte del gravato parere istruttorio in cui il Ministero, nel valutare l'impatto visivo degli aerogeneratori, ai fini della tutela del paesaggio, ha tenuto conto delle future segnalazioni cromatiche e luminose che dovranno essere apposte per la sicurezza aerea, considerato che la doverosità delle suddette segnalazioni non esime né esonera il Ministero per i beni e le attività culturali e per il turismo dal valutarle, ai fini della migliore tutela del paesaggio, che può essere compromesso dalle dette segnalazioni cromatiche e luminose.

13.1.12. Risulta esente dai lamentati profili di illegittimità la valutazione compiuta dal Ministero circa la non mitigabilità degli aerogeneratori, data la loro oggettiva e rilevante altezza (150 metri), sia sotto il profilo paesaggistico, sia sotto il profilo archeologico, in quanto, come già esposto, la presenza di un archeologo, può mitigare il rischio archeologico in sede di realizzazione del parco eolico, ma non fa venir meno il rilevante impatto negativo sul contesto di giacenza dei siti archeologici; inoltre se è vero che, a parità di potenza, per evitare "*l'effetto selva*", è preferibile un impianto eolico con meno aerogeneratori, ciascuno di dimensioni e di potenza unitaria maggiore, tuttavia è anche vero che, da un lato, nel presente giudizio, tale criterio di preferenza è irrilevante, non avendo la ricorrente presentato alcuna alternativa "*a parità di potenza*", e dall'altro lato il menzionato criterio di preferenza non è assoluto, dovendo comunque l'altezza degli aerogeneratori essere valutata tenendo conto della tutela del paesaggio e dei valori storico-culturali ivi espressi, in particolar modo quando vengono in rilievo siti archeologici nelle vicinanze.

13.1.13. La mera circostanza che il parco eolico *de quo* non ricade in un'area vincolata da un uso civico (all'interno del Comune di Orune), ma nel limitrofo Comune di Bitti, non fa venire meno l'esigenza – segnalata nel gravato parere istruttorio – di indicare compiutamente la collocazione degli usi civici ricadenti nella zona di interesse, sulla base del documento "*Terre civiche dei comuni di Bitti, Buddusò e Orune*" presentato dalla odierna ricorrente in sede procedimentale, dovendo la Siemens Gamesa indicare l'esatta collocazione degli usi civici ("*sulla base dei relativi riferimenti catastali riportati nei predetti elenchi*"), non solo ai sensi dell'art. 142, comma 1, lett. h), del d.lgs. n. 42 del 2004, ma anche tenuto conto che le aree sottoposte ad uso civico (ed i relativi *buffer*) sono inserite nelle aree non idonee ai sensi della d.g.r. Sardegna n. 40/11 del 7 agosto 2015, dovendo quindi essere oggetto di attenta valutazione da parte dell'amministrazione.

13.2. Il secondo motivo di ricorso – riproposto con il secondo motivo d'appello – deve quindi essere integralmente rigettato.

14. In definitiva l'appello deve essere respinto.

15. Le spese di lite del presente giudizio seguono la soccombenza e sono liquidate come in dispositivo.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quarta), definitivamente pronunciando sull'appello n.r.g. 9540/2020, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Condanna l'appellante al pagamento delle spese di lite del presente giudizio complessivamente liquidate in euro 10.000,00 (diecimila), oltre IVA, CPA e rimborso spese generali al 15%, se dovuti, in favore di ciascuna delle due parti costituite (i Ministeri da un lato, la Regione autonoma della Sardegna dall'altro).

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 14 ottobre 2021 con l'intervento dei magistrati:

Vito Poli, Presidente

Luca Lamberti, Consigliere

Francesco Gambato Spisani, Consigliere

Alessandro Verrico, Consigliere

Michele Pizzi, Consigliere, Estensore

**L'ESTENSORE**

**Michele Pizzi**

**IL PRESIDENTE**

**Vito Poli**

IL SEGRETARIO