

Pubblicato il 14/05/2026

N. 01369 /2026 REG.PROV.COLL.
N. 01794/2025 REG.RIC.



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

I N N O M E D E L P O P O L O I T A L I A N O

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Sicilia

(Sezione Quinta)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 1794 del 2025, proposto da
Am Energie Rinnovabili S.r.l., in persona del legale rappresentante *pro tempore*,
rappresentata e difesa dall'avvocato Massimo Ragazzo, con domicilio digitale come
da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica, Ministero della Cultura,
Regione Siciliana – Presidenza, Regione Siciliana – Assessorato Territorio e
Ambiente, e Regione Siciliana – Assessorato Regionale Beni Culturali e Identità
Siciliana, in persona dei rispettivi legali rappresentanti *pro tempore*, rappresentati e
difesi dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato, domiciliataria *ex lege* in Palermo, via
Mariano Stabile 182;

nei confronti

Alta Capital 8 S.r.l., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'avvocato Enrico Maria Mormino, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

per l'annullamento

in parte qua del decreto n. 523 del 5 settembre 2025, adottato dal Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica – Direzione Generale Valutazioni Ambientali, di concerto con la Regione Siciliana – Assessorato dei Beni Culturali e dell'Identità Siciliana – Dipartimento dei Beni Culturali e dell'Identità Siciliana, notificato ad AM Energie Rinnovabili s.r.l. con nota prot. n. 0166530 dell'11 settembre 2025, limitatamente alla parte in cui attribuisce al parere paesaggistico natura vincolante e insuperabile rispetto alle valutazioni della Commissione Tecnica Specialistica regionale;

nonché di ogni altro atto presupposto, connesso e conseguente, ancorché non conosciuto, afferente al procedimento di Valutazione di Impatto Ambientale ex art. 23 del d.lgs. n. 152/2006, relativo al progetto per la realizzazione dell'impianto agrivoltaico denominato “Serra del Vento”.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica, di Ministero della Cultura, di Regione Siciliana – Presidenza, di Regione Siciliana – Assessorato Territorio e Ambiente, di Regione Siciliana – Assessorato Regionale Beni Culturali e Identità Siciliana e di Alta Capital 8 S.r.l.;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 7 maggio 2026 il dott. Andrea Illuminati e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

1 – Con ricorso depositato il 7 ottobre 2025, la società AM Energie Rinnovabili s.r.l. ha chiesto al TAR l'annullamento, *in parte qua*, del decreto n. 523 del 5 settembre 2025 adottato dal Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica nella parte in cui stabilisce il carattere vincolante e insuperabile del parere paesaggistico, nonché di tutti gli atti presupposti, connessi e conseguenti relativi al procedimento di Valutazione di Impatto Ambientale (VIA) per il progetto agro-fotovoltaico "Serra del Vento".

A fondamento del ricorso proposto la ricorrente ha dedotto, in punto di fatto, quanto appresso spiegato.

- La ricorrente ha presentato in data 7 aprile 2022 istanza di VIA ai sensi del d.lgs. n. 152/2006 per la realizzazione di un impianto agro-fotovoltaico da 20 MW nei Comuni di Gangi e Bompietro. Il progetto si caratterizza per soluzioni agrivoltaiche innovative, idonee a coniugare produzione agricola ed energetica, inserendosi negli obiettivi del PNIEC e del PNRR. Il procedimento è stato dichiarato procedibile dal MASE il 31 ottobre 2022.

- Nel corso dell'istruttoria, la Soprintendenza di Palermo ha espresso parere favorevole con prescrizioni, tra cui l'esclusione di alcune aree (D, E, F) per ragioni paesaggistiche e di impatto cumulativo. Successivamente, la Soprintendenza speciale PNRR del Ministero della Cultura ha sostanzialmente ribadito tali prescrizioni con parere del 18 dicembre 2023, nonostante le controdeduzioni della società ricorrente. Il Dipartimento regionale dei beni culturali ha poi confermato integralmente tali condizioni nel gennaio 2025.

- Il procedimento ha subito un ritardo superiore a 16 mesi, nonostante diffide e richieste di attivazione del potere sostitutivo. La ricorrente ha quindi proposto ricorso

ex art. 117 c.p.a., definito con sentenza favorevole del TAR Sicilia che ha accertato l'illegittimità dell'inerzia amministrativa, imponendo la conclusione del procedimento.

- La Commissione Tecnica Specialistica regionale ha espresso nel giugno 2025 parere favorevole, ritenendo non significativo l'impatto cumulativo e sufficiente una mitigazione paesaggistica. Tuttavia, il MASE, con decreto n. 523/2025, ha ritenuto vincolante il parere paesaggistico, subordinando alle prescrizioni ivi indicate la compatibilità ambientale del progetto e disattendendo le valutazioni tecniche favorevoli, con conseguente pregiudizio per la realizzazione del progetto.

Svolta questa premessa in fatto, la ricorrente ha formulato i seguenti motivi di ricorso. Anzitutto, la ricorrente ha contestato la tardività del parere del Ministero della Cultura, reso ben oltre i termini perentori della VIA, sostenendo che un parere tardivo non possa conservare natura vincolante e che il MASE avrebbe dovuto svolgere una propria autonoma valutazione, anziché recepirlo in modo acritico.

Sul piano tecnico, ha criticato la valutazione degli impatti cumulativi, ritenuta fondata su un presupposto erroneo, poiché l'amministrazione ha considerato rilevante un diverso progetto (Alta Capital 8) che, in realtà, non è realizzabile nel breve periodo, alterando così anche il criterio cronologico e finendo per penalizzare il progetto più avanzato e concretamente attuabile.

Ha inoltre dedotto l'erronea applicazione del vincolo paesaggistico, sostenendo che l'area non sia qualificabile come corso d'acqua ai sensi della normativa e che, in ogni caso, l'Autorità di Bacino abbia già escluso interferenze, esprimendo parere favorevole.

La società ha poi lamentato un difetto di istruttoria in ordine alle caratteristiche agrivoltaiche del progetto, che non sono state adeguatamente considerate, nonostante la loro rilevanza in termini di riduzione del consumo di suolo e integrazione con l'attività agricola, in coerenza con gli obiettivi della transizione energetica.

Ha altresì denunciato la violazione del contraddittorio procedimentale, evidenziando come le proprie controdeduzioni, pur formalmente acquisite, non siano state effettivamente esaminate, essendo l'istruttoria rimasta ancorata al parere della Soprintendenza del 2022, successivamente ribadito e recepito dal MASE senza un reale bilanciamento degli interessi in gioco, neppure a fronte di valutazioni tecniche divergenti.

Infine, la ricorrente ha dedotto la violazione del principio di proporzionalità, sostenendo che le prescrizioni imposte abbiano reso di fatto non sostenibile il progetto, senza che sia stato compiuto un effettivo tentativo di individuare soluzioni alternative o di contemperare la tutela paesaggistica con l'interesse pubblico alla produzione di energia da fonti rinnovabili.

2 – Il Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica, il Ministero della Cultura, la Regione Siciliana – Presidenza, la Regione Siciliana – Assessorato Territorio e Ambiente e la Regione Siciliana – Assessorato regionale dei Beni Culturali e dell'Identità Siciliana si sono costituiti in giudizio in data 8 ottobre 2025, depositando successiva memoria difensiva in data 25 marzo 2026. Con tale memoria le Amministrazioni hanno sostenuto la legittimità dell'operato della Soprintendenza, che ha espresso un parere favorevole ma condizionato, fondato sull'esigenza di tutela paesaggistica, in ragione sia della presenza del vincolo ex art. 142 d.lgs. 42/2004 sia della necessità di evitare effetti cumulativi con altri impianti insistenti nella medesima area, da valutarsi unitariamente anche se non ancora realizzati. Hanno inoltre escluso la dedotta disparità di trattamento valorizzando la diversa tempistica dei procedimenti, ribadito il carattere vincolato del vincolo paesaggistico e ritenuto adeguata la motivazione resa, concludendo per il rigetto del ricorso.

3 – La società Alta Capital 8 S.r.l. si è costituita in giudizio in data 2 dicembre 2025, depositando memoria difensiva il 16 aprile 2026.

In via preliminare, la controinteressata ha eccepito l'inammissibilità del ricorso per mancata impugnazione di atti presupposti ritenuti essenziali (tra cui i pareri della Commissione tecnica PNRR-PNIEC, del Dipartimento regionale e della Soprintendenza), sostenendo che il decreto finale non potrebbe essere censurato per vizi derivati da atti non specificamente gravati.

Nel merito, la società ha contestato l'infondatezza delle censure, evidenziando l'anteriorità e la maturità procedimentale del proprio progetto, già assistito da plurimi pareri favorevoli, nonché la sua concreta realizzabilità anche sotto il profilo della connessione alla rete. Ha inoltre sostenuto la correttezza della valutazione degli impatti cumulativi e del criterio cronologico, ritenendo legittima la considerazione del proprio impianto, e ha escluso il difetto di istruttoria, affermando che le osservazioni della ricorrente sono state esaminate, sebbene non condivise.

Con istanza del 2 marzo 2026, la AM Energie Rinnovabili s.r.l. ha chiesto il rinvio dell'udienza di discussione, già fissata per il 7 maggio 2026, in ragione della pendenza del procedimento di Autorizzazione Unica ex art. 9 del d.lgs. n. 190/2024, riattivato con nota n. 553 del 12 gennaio 2026 del Dipartimento Regionale dell'Energia della Regione Siciliana, nonché della necessità di consentire la conclusione della conferenza di servizi prodromica.

4 – Con memoria conclusionale e successiva replica depositate in data 12 aprile 2026 e 24 aprile 2026, la ricorrente ha anzitutto contestato l'eccezione di inammissibilità sollevata da Alta Capital, chiarendo che il ricorso è rivolto esclusivamente avverso il decreto del MASE e non contro i pareri endoprocedimentali, sicché i vizi dedotti attengono al provvedimento finale (difetto di istruttoria, mancato bilanciamento e motivazione apparente), senza che sussistesse un onere di impugnazione degli atti presupposti. Nel merito ha ribadito le difese già svolte con l'atto introduttivo, insistendo nelle richieste con esso formulate.

5 – Con memoria conclusionale del 16 aprile 2026 la controinteressata ha richiamato le proprie eccezioni e difese nelle quali ha insistito.

6 – All’udienza pubblica del 7 maggio 2026 la causa è stata trattenuta in decisione, previa discussione.

7 – In via preliminare, si osserva che l’istanza di rinvio della causa, formulata dalla ricorrente con nota del 2 marzo 2026, deve ritenersi implicitamente rinunciata, in ragione del successivo deposito delle memorie conclusive e di replica, nonché della mancata riproposizione della stessa all’udienza di discussione del 7 maggio 2026.

8 – Ciò posto, è anzitutto infondata l’eccezione preliminare con cui la controinteressata deduce l’inammissibilità del ricorso proposto dalla AM Energie Rinnovabili s.r.l. avverso il provvedimento di VIA per mancata impugnazione dei pareri della Commissione tecnica PNRR-PNIEC, del MIC e della Soprintendenza, qualificati come atti presupposti autonomamente lesivi.

È sufficiente osservare al riguardo che i pareri richiamati si inseriscono nel procedimento di VIA quali meri atti endoprocedimentali non vincolanti, privi di immediata efficacia lesiva e destinati a confluire nel provvedimento conclusivo del Ministero dell’Ambiente e della Sicurezza Energetica, unico atto idoneo a incidere sulla sfera giuridica del proponente. Ne consegue che l’onere di impugnazione gravava esclusivamente sul provvedimento finale, ritualmente impugnato dalla parte ricorrente, nell’ambito del quale possono essere fatti valere anche i vizi derivati dagli atti istruttori presupposti, senza alcuna preclusione.

L’eccezione deve, pertanto, essere respinta.

9 – Può dunque procedersi alla disamina dei motivi di ricorso, a partire dal primo, con il quale la ricorrente ha censurato la tardività del parere del Ministero della Cultura del 18 dicembre 2023 (conforme a quello già reso dalla Soprintendenza di Palermo nel novembre 2022), in quanto intervenuto oltre i termini perentori previsti nell’ambito della procedura di VIA, sostenendo che tale circostanza ne escluderebbe

la natura vincolante e che il MASE avrebbe dovuto svolgere una propria autonoma valutazione, anziché limitarsi a recepirne acriticamente il contenuto.

9.1 – Premesso che il parere paesaggistico reso nell’ambito del procedimento di VIA presenta natura non vincolante, a prescindere dal rispetto o meno del termine procedimentale (così T.A.R. Sicilia, Palermo, Sez. V, sent. 5 maggio 2026, n. 1290), diversamente da quanto accade nel distinto procedimento di autorizzazione paesaggistica – nel quale il parere è vincolante se reso nei termini, mentre il suo tardivo rilascio ne comporta la degradazione a mero apporto valutativo privo di efficacia preclusiva (cfr., *ex multis*, Cons. Stato, sez. IV, nn. 4765/2020, 2640/2021, 2584/2022) – deve osservarsi che il recepimento di detto parere all’interno del provvedimento conclusivo di VIA, anche in assenza di una autonoma e diffusa rielaborazione argomentativa, non integra di per sé un vizio di difetto di motivazione.

Invero, l’Amministrazione procedente, nel richiamare il contenuto del parere paesaggistico, ben può legittimamente farlo proprio, manifestando così un’adesione sostanziale all’*iter* valutativo già compiuto dall’autorità competente, ancorché tale adesione non sia esplicitata mediante una motivazione analitica e ridondante. In tale prospettiva, il rinvio al parere deve qualificarsi quale espressione di motivazione *per relationem*, istituto pienamente ammesso dall’ordinamento (art. 3, comma 3 l. 241/90), purché il contenuto dell’atto richiamato sia conoscibile e consenta di ricostruire, in modo intellegibile, il percorso logico-giuridico seguito dall’Amministrazione (Cons.St., Sez. IV, 9 gennaio 2020, n. 226). Né può trascurarsi come, in procedimenti connotati da elevata complessità tecnico-discrezionale – quale quello di valutazione di impatto ambientale – esigenze di economia e concentrazione dell’azione amministrativa giustifichino forme di motivazione sintetica, purché non meramente apparente e idonea a rendere percepibili le ragioni della decisione.

Alla luce delle considerazioni testé svolte, deve pertanto escludersi che il mero richiamo al parere paesaggistico integri un vizio motivazionale, con la conseguenza che il motivo di ricorso, sotto tale profilo, si appalesa infondato.

9.2 – Con riferimento al secondo motivo di ricorso si rileva che il provvedimento impugnato fonda il giudizio di compatibilità ambientale anzitutto sull'esigenza di prevenire effetti cumulativi con l'impianto proposto da Alta Capital 8 S.r.l., qualificato come intervento in fase avanzata di autorizzazione e cronologicamente anteriore; su tale base, recepisce le valutazioni istruttorie contenute nei pareri ambientali agli atti (del MIC e della Sovrintendenza di Palermo) e subordina la compatibilità del progetto della ricorrente alla sottrazione di porzioni rilevanti dell'area (in particolare D ed F), assumendo, pertanto, la compresenza dei due impianti quale presupposto attuale della valutazione di compatibilità.

In proposito la ricorrente non contesta, in via astratta, la legittimità del ricorso alla valutazione cumulativa, bensì la sua concreta applicazione, ritenuta viziata da travisamento dei presupposti, nella misura in cui il progetto della controinteressata è stato qualificato come attuale e realizzabile, laddove – alla luce della documentazione versata in atti – lo stesso risulterebbe subordinato alla realizzazione di infrastrutture di rete non ancora disponibili e con tempi di attuazione incerti e dilatati. Ne deriva, a detta della AM Energie Rinnovabili s.r.l., che l'effetto cumulativo assunto a base del provvedimento si configurerebbe come meramente ipotetico, con conseguente alterazione dell'intero giudizio di compatibilità, atteso che il ridimensionamento del progetto della ricorrente non discenderebbe da un impatto intrinseco, bensì dalla necessità di evitare un'interferenza futura e non attuale.

A fronte delle puntuali deduzioni della ricorrente, le amministrazioni resistenti e la controinteressata si limitano a ribadire, in termini generici, la legittimità della valutazione cumulativa e la presunta maturità procedimentale del progetto Alta Capital, senza confrontarsi seriamente con il profilo decisivo della sua concreta

realizzabilità. In particolare, a fronte del silenzio del MASE in ordine alle modalità di concreta attuabilità, in tempi rapidi, del progetto della controinteressata, quest'ultima ha tentato di colmare tale lacuna richiamando, nella memoria di replica (p. 3), i documenti n. 7 (elenco documenti VIA del progetto "Serra del Vento") e n. 11 (parere paesaggistico della Soprintendenza relativo al medesimo progetto), i quali, tuttavia, per contenuto e funzione, non recano alcun elemento idoneo a dimostrare la effettiva realizzabilità dell'impianto nel breve periodo, risolvendosi pertanto in un richiamo del tutto inconferente rispetto al profilo dedotto.

In tale contesto, rileva il Collegio che l'effetto cumulativo – che può condurre a impedire, in tutto o in parte, la realizzazione di progetti presentati successivamente, in ragione della presenza nell'area di interventi già proposti e della conseguente saturazione del contesto territoriale – opera certamente in applicazione del criterio cronologico delle istanze; tuttavia, tale meccanismo presuppone necessariamente che il progetto anteriore, assunto quale parametro di riferimento per la valutazione di quello successivo, sia concretamente realizzabile in tempi certi e ragionevolmente brevi, e non sia invece subordinato alla realizzazione di opere eventuali o caratterizzato da tempistiche di attuazione incerte e dilatate. In mancanza di tale requisito, infatti, il progetto anteriore non può essere utilmente considerato ai fini della valutazione cumulativa, pena la lesione di iniziative imprenditoriali effettivamente attuabili, che verrebbero irragionevolmente compresse sulla base di interventi meramente potenziali, in contrasto con i principi di proporzionalità, ragionevolezza e buon andamento dell'azione amministrativa.

Alla luce delle coordinate ermeneutiche sopra tracciate, nella fattispecie concreta la carenza riscontrata si traduce in un evidente difetto di istruttoria, avendo l'Amministrazione omesso di verificare in modo puntuale e approfondito la concreta realizzabilità del progetto della controinteressata e di valutarne l'effettiva incidenza nel quadro cumulativo di riferimento.

Tale verifica, che non può essere effettuata dal Collegio in sede giurisdizionale senza incorrere in una indebita sostituzione all'Amministrazione, in violazione del principio di riserva di amministrazione, costituisce presupposto indefettibile della valutazione compiuta; la sua omissione determina, pertanto, l'illegittimità della valutazione di compatibilità ambientale nella parte in cui ha imposto limitazioni al progetto della ricorrente al fine di neutralizzare un impatto cumulativo non adeguatamente accertato.

9.3 – Con riguardo al terzo motivo di ricorso si osserva che il provvedimento impugnato recepisce integralmente il parere del Ministero della Cultura del 18 dicembre 2023, il quale, a sua volta, si limita a reiterare quello già espresso dalla Soprintendenza di Palermo nel novembre 2022, subordinando la realizzazione dell'impianto alla esclusione dell'area "E" sul presupposto che essa sarebbe assoggettata a vincolo paesaggistico ex art. 142, lett. c), del d.lgs. 42/2004, in quanto ricompresa nella fascia di rispetto di corsi d'acqua individuati nei "*Valloni Lettiga e Menta Rolica*"; tale affermazione, emergente dalle valutazioni di entrambe le Autorità paesaggistiche, viene assunta come dato incontestato e costituisce il fondamento della prescrizione espulsiva contenuta nel decreto di VIA.

La censura della società ricorrente è analitica e colpisce esattamente questo snodo, sostenendo che il presupposto stesso del vincolo paesaggistico sia erroneo, tanto per le ragioni di cui appresso.

In primo luogo, viene dedotto che l'elemento idrografico richiamato non integra un "corso d'acqua" ai sensi della normativa di riferimento, trattandosi di un impluvio secondario privo di nome, non iscritto negli elenchi delle acque pubbliche di cui al R.D. 1775/1933, come accertato dall'Autorità di Bacino con l'autorizzazione idraulica n. 16124 del 28 giugno 2023; tale autorità, competente proprio all'individuazione del reticolo idrografico rilevante, ha verificato l'assenza di interferenze ostative e ha ritenuto sufficiente il rispetto della fascia di 10 metri dagli argini, escludendo implicitamente la sussistenza di un vincolo paesaggistico *ex lege*.

In secondo luogo, la ricorrente rileva come l'intero *iter* istruttorio svolto innanzi all'Autorità di Bacino sia stato del tutto pretermesso nei pareri ambientali i quali hanno invece reiterato una qualificazione giuridica dell'area fondata su presupposti non coerenti con gli accertamenti dell'ente tecnicamente competente. In particolare, tale valutazione risulta ancorata a rappresentazioni cartografiche prive di autonoma valenza normativa, quali quelle desumibili dal portale paesaggisticasicilia.it – che utilizza la Carta Tecnica Regionale quale mera base descrittiva e integra dati di pianificazione anche di carattere non vincolante – senza un adeguato riscontro nei livelli ufficiali di individuazione dei vincoli. Di contro, la consultazione del geoportale regionale, quale fonte ufficiale della cartografia tecnica e dei vincoli vigenti, non evidenzia alcuna incidenza sull'area "E", collocando il Torrente Lettiga a una distanza superiore ai 250 metri, così escludendo in radice il presupposto vincolistico posto a fondamento del diniego.

Dal canto loro, nell'odierna sede contenziosa le amministrazioni resistenti e la controinteressata replicano in modo estremamente sintetico, ribadendo che la presenza del vincolo deriverebbe dalla Carta Tecnica Regionale e richiamano la legittimità complessiva dell'istruttoria procedimentale svolta ai fini della VIA.

Si tratta, tuttavia, di repliche che non si confrontano realmente con il nucleo della censura, perché non spiegano per quale ragione un impluvio non censito come corso d'acqua pubblico possa generare automaticamente un vincolo paesaggistico ex art. 142, né perché debba essere disatteso l'accertamento tecnico dell'Autorità di Bacino, che – come esposto – ha escluso interferenze rilevanti e ha autorizzato l'intervento nel rispetto delle distanze di legge.

La mancata offerta in giudizio di elementi atti a giustificare la valutazione tecnica compiuta conferma le carenze delle verifiche svolte dall'Amministrazione procedente in sede procedimentale.

Ed infatti, in un contesto in cui la giurisprudenza amministrativa (cfr., tra le molte, T.A.R. Campania, Salerno, Sez. II, 24 gennaio 2024, n. 246) esclude ogni automatismo ostativo e impone, persino in presenza di vincoli paesaggistici, una motivazione puntuale circa l'effettivo pregiudizio arrecato al bene tutelato in relazione alle concrete caratteristiche dell'intervento, l'operato dell'Amministrazione si appalesa doppiamente viziato per difetto di istruttoria, in quanto: a) assume l'esistenza del vincolo come dato acquisito, desumendolo da fonti prive di valore normativo e in contrasto con l'unico accertamento tecnico specifico disponibile, ossia quello dell'Autorità di Bacino; b) omette di verificare in concreto se e in quale misura tale vincolo sia idoneo a determinare un effettivo pregiudizio ai valori paesaggistici coinvolti. Conseguenze a quanto detto l'illegittimità del provvedimento impugnato sotto il profilo istruttorio ora esposto.

9.4 – Con il quarto motivo la ricorrente deduce che, anche a voler ritenere sussistente il vincolo paesaggistico sopra indicato, la valutazione amministrativa risulterebbe comunque inficiata in quanto fondata su una rappresentazione incompleta – e in parte inesatta – delle caratteristiche del progetto.

In particolare, la ricorrente evidenzia che l'intervento sarebbe stato qualificato quale ordinario impianto fotovoltaico, senza considerare la sua natura di impianto agrivoltaico evoluto, caratterizzato da moduli elevati fino a 4,60 metri, adeguato distanziamento tra i filari, continuità delle coltivazioni, pascolo ovino e interventi di rinaturalizzazione, con assenza di consumo di suolo in senso proprio. Ne deriverebbe, secondo la prospettazione attorea, un ulteriore profilo di travisamento dei fatti e difetto di istruttoria, atteso che l'Amministrazione non avrebbe preso in esame tali elementi qualificanti, né avrebbe esplicitato le ragioni per cui, nonostante essi, l'impatto paesaggistico dovesse ritenersi incompatibile.

Il motivo è fondato e merita accoglimento.

Al netto delle considerazioni sopra svolte in merito alla effettiva esistenza del vincolo paesaggistico di cui trattasi (§ 9.3), si osserva come la giurisprudenza abbia chiarito in modo ormai stabile che gli impianti agrivoltaici non possono essere valutati con i medesimi criteri degli impianti fotovoltaici tradizionali, ma richiedono un approccio evolutivo e concreto. Il Consiglio di Stato, sez. IV, 11 settembre 2023, n. 8258 (nonché nn. 8261, 8262 e 8263 del medesimo giorno), ha affermato che le innovative caratteristiche degli impianti agrivoltaici impongono una verifica specifica della loro compatibilità, proprio perché essi sono idonei a preservare la funzione agricola e a ridurre l'impatto sul territorio. Nello stesso senso, il TAR Sicilia, Palermo, sez. II, 12 febbraio 2025, n. 348 ha chiarito che il diniego o le prescrizioni limitative non possono fondarsi su mere localizzazioni o su richiami generici al vincolo, ma devono essere sorretti da un'istruttoria concreta sull'effettivo impatto dell'opera; analogamente, il TAR Sicilia, Palermo, sez. II, 26 agosto 2024, n. 2474 ha escluso automatismi ostativi anche in presenza di aree non "idonee", richiedendo una motivazione puntuale e specifica.

Applicando questi principi al caso concreto, emerge con evidenza che i pareri paesaggistici agli atti – e, per riflesso, il decreto impugnato – sono carenti proprio nel punto decisivo: manca del tutto una valutazione delle caratteristiche dell'impianto e del loro effetto sul paesaggio. Non si tratta quindi di una motivazione semplicemente sintetica, ma di una motivazione che prescinde dall'oggetto della valutazione, perché assume implicitamente un modello (fotovoltaico tradizionale) diverso da quello reale (agrivoltaico evoluto). In queste condizioni, la prescrizione espulsiva sull'area "E" risulta sproporzionata e non sorretta da adeguata istruttoria, essendo stata adottata senza verificare se le soluzioni progettuali già incorporate fossero idonee a mitigare l'impatto o se ulteriori correttivi potessero renderlo compatibile. Ne deriva l'illegittimità della VIA anche sotto il profilo dianzi esposto.

9.5 – Con il quinto motivo viene poi dedotta la mancata attuazione del contraddittorio lungo il suo sviluppo diacronico, censura che risulta fondata.

Emerge infatti agli atti di causa che a fronte delle controdeduzioni del proponente, ritualmente acquisite al protocollo del Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica in data 15 gennaio 2024, l'amministrazione procedente – con note del 3 e 20 settembre 2024 – aveva espressamente richiesto alle amministrazioni competenti, e in particolare alla Soprintendenza per i BB.CC.AA. di Palermo, di fornire riscontro alle stesse. Tuttavia, a tale sollecitazione non è seguita alcuna effettiva valutazione nel merito: la Soprintendenza si è limitata, con le successive note del 2024 e del 30 aprile 2025, a confermare integralmente il parere già espresso nel novembre 2022, senza confrontarsi con i rilievi tecnici e giuridici formulati dalla proponente. Ne discende che il contraddittorio, pur formalmente attivato, non è mai stato sostanzialmente svolto, essendosi esaurito in una mera reiterazione del precedente assetto valutativo. La conferma del parere originario, in assenza di qualsiasi esame delle osservazioni sopravvenute, non può infatti essere qualificata come risposta alle controdeduzioni, ma integra una forma di inerzia motivazionale, che si traduce nella sostanziale impermeabilità dell'istruttoria rispetto agli apporti partecipativi del privato.

In proposito, è certamente vero che, nei procedimenti di valutazione di impatto ambientale (VIA), non trova applicazione la previsione dell'art. 10-bis della l. n. 241/1990 relativa alla comunicazione dei motivi ostativi all'accoglimento dell'istanza (cfr. T.A.R. Campania, Napoli, Sez. IV, 12 gennaio 2026, n. 187). Tuttavia, tale esclusione non esonera l'Amministrazione dal rispetto delle garanzie partecipative, dovendo comunque essere assicurato un adeguato contraddittorio procedimentale allorché si prospetti l'adozione di una determinazione (in tutto o in parte) sfavorevole al privato, in applicazione dei principi generali di partecipazione e buona amministrazione ritraibili dal medesimo art. 10-bis. Inoltre la giurisprudenza è costante nel ritenere che, pur non essendo necessaria una confutazione analitica, è

comunque indispensabile che dal provvedimento emerga in modo percepibile che le osservazioni del privato siano state esaminate e valutate (cfr. TAR Campania, Salerno, sez. II, 14 giugno 2024, n. 1290). Analogamente, è stato affermato che il principio del contraddittorio procedimentale, anche nei procedimenti complessi e concentrati come la VIA, costituisce espressione dei principi generali di buon andamento e imparzialità e non può essere ridotto a un adempimento meramente formale (cfr. TAR Sicilia, Palermo, sez. V, 1° aprile 2025, n. 717).

Nel caso di specie, per quanto già esposto, tale requisito minimo non risulta soddisfatto: il contenuto dei pareri della Sovrintendenza di Palermo resta immutato nonostante le controdeduzioni, e neppure il provvedimento finale del MASE offre alcuna spiegazione del loro mancato recepimento. Ne deriva dunque l'illegittimità del provvedimento impugnato anche sotto il profilo della violazione del contraddittorio procedimentale.

9.6 – Con il sesto ed ultimo motivo la ricorrente deduce, in estrema sintesi, la violazione del principio di proporzionalità e del c.d. dissenso costruttivo, lamentando che l'Amministrazione abbia imposto prescrizioni di carattere sostanzialmente espulsivo – segnatamente lo stralcio dell'area "E" e la significativa riduzione delle superfici utilizzabili – senza esplorare soluzioni alternative né operare un effettivo bilanciamento tra l'interesse paesaggistico e quello, parimenti rilevante, alla realizzazione di impianti da fonti rinnovabili.

Il motivo è meritevole di positiva valutazione. Dall'esame degli atti emerge che le prescrizioni imposte non si risolvono in misure conformative o mitigative dell'intervento, ma incidono in modo tale da comprometterne l'equilibrio complessivo, traducendosi di fatto in un arresto parziale dell'iniziativa progettuale. Ciò è avvenuto senza che l'Amministrazione abbia svolto un'adequata istruttoria circa la praticabilità di soluzioni meno impattanti – quali rimodulazioni localizzative,

interventi di mitigazione paesaggistica o adattamenti progettuali – né abbia fornito una motivazione idonea a dimostrare l'impossibilità di pervenire a un assetto compatibile. In tale prospettiva, risulta violato, anzitutto, il principio di proporzionalità, che impone di adottare misure idonee, necessarie e adeguate rispetto allo scopo perseguito, privilegiando, ove possibile, quelle meno restrittive per il privato. Parimenti disatteso è il canone del dissenso costruttivo di cui all'art. 14-ter della l. n. 241/1990, che richiede all'Amministrazione, nell'esprimere un dissenso, di indicare le modifiche progettuali idonee a superare le criticità riscontrate, evitando soluzioni meramente interdittive.

Né può trascurarsi che, nel caso di specie, il bilanciamento degli interessi coinvolti assume una peculiare rilevanza, venendo in rilievo, da un lato, la tutela del paesaggio e, dall'altro, l'interesse pubblico – riconosciuto tanto a livello nazionale quanto eurounitario – alla produzione di energia da fonti rinnovabili e alla realizzazione della transizione energetica. Quest'ultima, infatti, costituisce obiettivo strategico primario, funzionale alla decarbonizzazione, alla sicurezza energetica e all'adempimento degli obblighi sovranazionali, imponendo alle amministrazioni un approccio non meramente conservativo, ma orientato a un concreto e ragionevole contemperamento. Nel caso di specie, tale bilanciamento non risulta essere stato effettivamente svolto, essendosi l'Amministrazione limitata a valorizzare in via assorbente il profilo paesaggistico, senza confrontarsi con il peso degli interessi contrapposti e senza verificare la possibilità di una loro composizione. Ne deriva un uso del potere non conforme ai principi di ragionevolezza e proporzionalità, con conseguente illegittimità delle prescrizioni imposte anche sotto il profilo ora esposto..

9.7 – In definitiva, alla luce delle considerazioni che precedono, i motivi di ricorso – in particolare quelli sub nn. 2–6 – risultano fondati, atteso che le rilevate carenze istruttorie, i profili di travisamento dei presupposti di fatto e le violazioni dei principi

di proporzionalità e ragionevolezza incidono in modo determinante sulla legittimità complessiva del provvedimento impugnato, il quale deve pertanto essere annullato.

L'annullamento comporta l'obbligo per l'Amministrazione procedente di rinnovare l'istruttoria e riesercitare il potere, colmando le lacune evidenziate, procedendo a un esame completo e coerente del quadro fattuale e tecnico e dando puntuale conto – con motivazione effettiva e non meramente apparente – degli aspetti oggetto di censura, ivi compresi la reale incidenza dei vincoli, la concreta valutazione degli impatti cumulativi, la considerazione delle caratteristiche specifiche del progetto e il necessario bilanciamento tra tutela paesaggistica e interesse pubblico alla transizione energetica, anche alla luce della praticabilità di soluzioni alternative o mitigative.

10 – Le spese di giudizio seguono la soccombenza (ex artt. 26 cpa e 91 cpc) e sono poste a carico del Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica, liquidate in complessivi euro 4.000,00 per compensi professionali, oltre oneri e accessori di legge, nonché rimborso del contributo unificato, se e in quanto dovuto e versato.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Sicilia, Sede di Palermo (Sezione Quinta), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie nei sensi di cui in motivazione e, per l'effetto, annulla il provvedimento impugnato.

Condanna il Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica al pagamento delle spese di giudizio in favore della parte ricorrente, che liquida in complessivi euro 4.000,00 per compensi professionali, oltre oneri e accessori di legge, nonché rimborso del contributo unificato, se e in quanto dovuto e versato.

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

Così deciso in Palermo nella camera di consiglio del giorno 7 maggio 2026 con l'intervento dei magistrati:

Stefano Tenca, Presidente

Bartolo Salone, Primo Referendario

Andrea Illuminati, Referendario, Estensore

L'ESTENSORE

Andrea Illuminati

IL PRESIDENTE

Stefano Tenca

IL SEGRETARIO