

Publicato il 26/05/2025

N. 10040/2025 REG.PROV.COLL.  
N. 04482/2024 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 Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio**

**(Sezione Seconda Quater)**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 4482 del 2024, proposto da Swe It 03 S.r.l., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dagli avvocati Cristina Martorana, Valeria Viti, Lorenza Basilavecchia, Alessandro Sassoli e Lorenzo Massaro, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

*contro*

Ministero della cultura, in persona del Ministro *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliataria *ex lege* in Roma, via dei Portoghesi, 12;

Regione Lazio, non costituita in giudizio;

*nei confronti*

Provincia di Viterbo, Comune di Valentano, Comune di Ischia di Castro, Comune di Cellere, Comune di Piansano, Comune di Latera, Comune di Farnese, non costituiti in giudizio;

*per l'annullamento*

1) della dichiarazione di notevole interesse pubblico denominata “Ambito paesaggistico, geologico e geomorfologico dell'orlo della caldera di Latera e delle sue pendici interessate dai centri eruttivi periferici” ai sensi degli artt. 136 co. 1 lett. c) e d) e 138 co. 3 del Decreto Legislativo 22 gennaio 2004, n. 42 e ss.mm.ii. (il “Codice dei Beni Culturali”), decreto del 15 febbraio 2024, pubblicata sul BURL n.16 del 22 febbraio 2024 e sulla Gazzetta Ufficiale n. 52 del 2 marzo 2024, oltre che sugli albi pretori dei Comuni di Cellere, Farnese, Ischia di Castro, Latera, Piansano e Valentano e di tutta la documentazione ufficiale parte del relativo Decreto ivi allegata;

2) di ogni altro atto prodromico, presupposto, connesso e/o conseguente, ancorché non conosciuto, ivi inclusi:

- il verbale prot. n. 1293 del 15 febbraio 2024, comprendente l'approvazione da parte della Commissione regionale per la tutela del patrimonio culturale del Lazio ai sensi dell'art. 47, comma 2, lett. b) del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri n. 169 del 2 dicembre 2019, resa in sede di riunione decisoria convocata in via telematica dal 13 febbraio 2024 al 15 febbraio 2024, citata nella dichiarazione di notevole interesse pubblico del 15 febbraio 2024, non in possesso della ricorrente e del quale si richiede l'ostensione;

- la proposta di dichiarazione di notevole interesse pubblico ai sensi degli artt. 136 co. 1 lett. c) e d), 138 co. 3 e 141 del D. Lgs. 42/2004 denominata “Ambito paesaggistico, geologico e geomorfologico dell'orlo della caldera di Latera e delle sue pendici interessate dai centri eruttivi periferici”, relativa a territori ricompresi nei comuni di Cellere, Farnese, Ischia di Castro, Latera, Piansano e Valentano (VT), nonché degli Elaborati ad essa allegati.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Ministero della cultura;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 15 aprile 2025 la dott.ssa Francesca Santoro Cayro e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

## FATTO e DIRITTO

1.1. Con il presente ricorso la Società Swe It 03 S.r.l. ha tempestivamente impugnato il decreto ministeriale indicato in epigrafe, recante dichiarazione di notevole interesse pubblico ai sensi degli artt. 136, co. 1, lett. *c)* e *d)* e 138, co. 3, d. lgs. n. 42/2004 di un'area ricompresa nei territori dei Comuni di Cellere, Farnese, Ischia di Castro, Latera, Piansano e Valentano, in Provincia di Viterbo, denominata “*Ambito paesaggistico, geologico e geomorfologico dell'orlo della caldera di Latera e delle sue pendici interessate dai centri eruttivi periferici*”.

1.2. La ricorrente rappresenta, in punto di fatto, di essere attiva nella produzione di energia elettrica da fonte rinnovabile e di aver avviato, con istanza presentata in data 22 maggio 2023, l'iter procedurale di VIA-PAUR ai sensi dell'art. 27-*bis*, parte II del d. lgs. n. 152/2006, finalizzato al conseguimento delle autorizzazioni necessarie per l'installazione di un impianto agri-voltaico c.d. “avanzato” in un sito ubicato nei Comuni di Valentano e Ischia di Castro, in località “Saunata”, che verrebbe ad essere ricompreso entro il perimetro dell'area vincolata, pur essendo asseritamente sprovvisto di valore paesaggistico o estetico-tradizionale (di seguito anche “area di Impianto”).

In precedenza, il territorio destinato ad accogliere il progettato impianto, avente destinazione agricola, ricadeva nel novero delle cd “aree idonee” *ex lege* ai sensi dell'art. 20, co. 8, lett. *c-quater* del d. lgs. n. 199/2021, ed è classificato dal P.T.P.R. approvato nel 2021 in parte come “paesaggio agrario di valore” e in parte come “paesaggio agrario di continuità”. In data 19 luglio 2023 era stata poi trasmessa alla Provincia di Viterbo istanza di autorizzazione unica (AU).

La parte riferisce che l'assoggettamento di tale ambito territoriale alle norme di tutela paesaggistica determinerebbe quale conseguenza, oltre alla necessità di ottenere la relativa autorizzazione ai sensi del Codice del 2004, anche che

l'impianto di cui sopra, non ricadendo più in area considerata "idonea" ai sensi del citato art. 20, co. 8, lett. c-*quater*, non sarebbe più esente da Screening VIA, e dunque sarebbe sottoposto a valutazione ambientale, non essendo sufficiente la sola AU secondo le procedure semplificate, comportando ciò il radicamento, in capo alla Società, dell'interesse a ricorrere avverso il provvedimento impositivo del vincolo (v. anche considerazioni espresse al punto 3.7 del ricorso, pag. 20).

Ed ancora, la parte puntualizza che la proposta di vincolo era stata impugnata, unitamente ad altri atti adottati dalla Regione Lazio (di rigetto della richiesta di attivazione della procedura di VIA), con ricorso straordinario al Capo dello Stato, poi trasposto in sede giurisdizionale (*sub* RG n. 14467 del 2023), e con sentenza n. 4552/2024 del 6 marzo 2024 (che *per incidens* risulta gravata in appello) questo Tribunale ha dichiarato il relativo ricorso inammissibile *in parte qua* in quanto, "*in assenza di allegazione di elementi sopravvenuti?*", quella impugnata costituiva una mera proposta.

1.3. In diritto sono state sollevate le seguenti censure:

*I. "Difetto istruttorio e motivazionale. Violazione e falsa applicazione degli art. 138 e ss. del Codice dei Beni Culturali che regolano il procedimento di opposizione del vincolo, nel non aver tenuto nella dovuta considerazione le osservazioni presentate nell'ambito del ricorso. Violazione e/o falsa applicazione: dell'art. 136 del Codice dei Beni Culturali, degli articoli 6, 7, 10, 17, 18, 25, 26, 27 e 50 delle norme al PTPR. Eccesso di potere per grave illogicità e irrazionalità, arbitrarietà, travisamento dei fatti e dei presupposti, difetto di adeguatezza e proporzionalità".*

Il provvedimento si sarebbe limitato a far propria la proposta formulata dalla competente Soprintendenza, senza aver debitamente ed effettivamente considerato le osservazioni presentate dalla ricorrente nel citato ricorso esperito dalla stessa Società avverso la proposta di vincolo, come attesterebbe la circostanza che "*in risposta all'osservazione n. 18 della Società, la Soprintendenza candidamente afferma nelle controdeduzioni alle osservazioni che «non è stato invece possibile (...) prendere visione e controdedurre (a)i documenti (abbreviati in doc.) elencati*

*nel ricorso con numerazione progressiva da 1 a 12, in quanto non presenti in allegato alla PEC di notifica del ricorso (...)*". Il decreto di vincolo sarebbe dunque affetto da carenza di istruttoria, essendo stato pretermesso in sede procedimentale l'esame della relazione tecnica al progetto (allegata al ricorso), da cui si evincerebbero nel dettaglio le caratteristiche specifiche della zona di intervento e della tipologia di Impianto, da realizzarsi in *"un'area non intervisibile, già fortemente antropizzata e del tutto priva del valore paesaggistico"* (cfr. punto 2.1).

Inoltre, l'affermazione della Soprintendenza, resa in replica alla medesima osservazione n. 18, secondo cui la Società avrebbe dovuto verificare l'effettiva sussistenza di vincoli paesaggistici o procedimenti *in itinere* prima di presentare l'istanza di autorizzazione unica sarebbe contraddittoria e fuorviante, avendo l'interessata presentato la richiesta contestualmente all'avvio del procedimento di AU, esattamente in data 19 luglio 2023, *"in conformità alla relativa norma (art. 13.3 delle Linee Guida di cui al DM 10 settembre 2010), che non impone assolutamente al proponente un particolare preavviso per inviare la richiesta di sussistenza del vincolo"* (cfr. punto 2.2).

Ed ancora, nelle controdeduzioni alle osservazioni della Società la Soprintendenza, in maniera del tutto contraddittoria e superficiale, afferma che *"la Dichiarazione non modificherebbe per la ricorrente quanto previsto dal PTPR"*, obliterando la circostanza che il provvedimento introduce, rendendoli per la prima volta vincolanti, diversi obblighi conformativi previsti dalle NTA del P.T.P.R., e avendo solo formalmente accolto l'osservazione della Regione Lazio in merito alla *"necessità di non alterare i regimi di tutela e gli obblighi conformativi contenuti nel PTPR"*. Sarebbe stata inoltre vincolata un'area estremamente vasta, includente anche territori oggettivamente privi di valore paesaggistico e dunque imponendo un vincolo *"totalmente sproporzionato ed indifferenziato"* (cfr. punto 2.3), considerato che l'area di Impianto non presenterebbe alcun valore estetico e/o identitario, essendo già ampiamente

antropizzata, oltre che interessata da discariche ed attività estrattive (cfr. punto 2.4).

Il provvedimento sarebbe pertanto affetto da deficit istruttorio, avendo il Ministero omesso, nella sostanza, di valutare le osservazioni formulate nell'ambito del procedimento di consultazione successivo alla proposta di vincolo e introdotto un diverso e più gravoso livello di tutela rispetto a quanto previsto nel P.T.P.R., senza motivare specificamente le ragioni per le quali i caratteri del paesaggio agrario – reputati privi di particolare pregio dal medesimo P.T.P.R. – sono stati improvvisamente ed automaticamente riconosciuti di notevole interesse pubblico, così irrigidendo indiscriminatamente e *motu proprio* il sistema di tutela (cfr. punto 2.5);

*II. “Abnormità del vincolo. Violazione e falsa applicazione degli art. 136 e ss del Codice dei Beni Culturali. Eccesso di potere per irragionevolezza e illogicità dell’atto impugnato. Violazione del principio di proporzionalità. Carenza di istruttoria e di motivazione”.*

Il decreto di vincolo sarebbe affetto da difetto istruttorio e motivazionale, essendo stato interessato un ambito territoriale eccessivamente esteso (oltre 5.000 ettari di terreno), con il precipuo fine di “*escludere ogni possibilità di sussistenza di aree idonee all’installazione di impianti F.E.R.*”, e sarebbe viziato da abnormità e irragionevolezza alla luce delle seguenti circostanze: l’area di Impianto è ubicata al margine dell’ambito territoriale vincolato dalla Dichiarazione, ad una distanza di oltre 4 km in linea d’aria dalla Caldera di Latera, senza che ci sia effettivamente intervisibilità; è classificata dal P.R.G. del Comune di Valentano come area E1 “agricola normale”, nella quale è assolutamente consentito l’inserimento di impianti come quello progettato dalla ricorrente; è posta ad una distanza di soli 700 mt da alcune zone estrattive localizzate nel Comune di Ischia di Castro, e in prossimità di aree oggetto di concessioni minerarie e concessioni di coltivazioni di risorse geotermiche; non è classificata dal P.T.P.R. come paesaggio di rilevante valore; è contigua ad un terreno che in passato era stato interessato da una discarica (cfr. punti 3.1, 3.2 e 3.3).

La Soprintendenza avrebbe solo formalmente risposto alle osservazioni promosse sia dalla ricorrente che da altri operatori (v. controdeduzioni alle osservazioni nn. 18, 19 e 20), limitandosi a richiamare il valore estetico-tradizionale dell'intero territorio senza considerare le specificità dell'area interessata dall'Impianto (cfr. punti 3.4).

Il difetto di istruttoria sarebbe reso ancor più evidente dal fatto che la Soprintendenza aveva stralciato soltanto alcune aree individuate dal Comune di Ischia di Castro, che presentavano le stesse caratteristiche dell'area di Impianto, a comprova della “*strumentalità e illogicità del vincolo*”, che peraltro interessa un territorio che ospita già le principali linee elettriche di alta e altissima tensione del Gestore della rete, Terna, che vi ha già realizzato numerose infrastrutture di connessione (cfr. punti 3.5).

Il vincolo avrebbe carattere pregiudizievole perché, sebbene permetta l'autorizzazione di impianti FER, impedisce il ricorso al procedimento semplificato e rende obbligatorio l'assoggettamento di tutti gli impianti con potenza superiore a 1 MW, indiscriminatamente, alle procedure di impatto ambientale, con conseguente aggravamento dell'iter autorizzatorio (cfr. punti 3.6 e 3.7).

Viene poi confutato il tenore della controdeduzione resa in ordine all'osservazione n. 22, che aveva richiamato un precedente del Consiglio di Stato (sent. n. 2839/2018), ritenuto inconferente dalla Soprintendenza in quanto relativo ad ipotesi di vincolo cd “indiretto”, osservando la ricorrente che i principi di proporzionalità e ragionevolezza ivi sanciti sono da considerarsi generali e applicabili a tutti i tipi di vincolo di carattere paesaggistico, storico/archeologico o artistico;

*III. “Eccesso di potere per difetto di istruttoria e di motivazione; travisamento dei presupposti in fatto e diritto. Violazione ed elusione del principio di massima diffusione delle fonti di energia rinnovabili. Violazione del principio di proporzionalità dell'azione amministrativa. Disparità di trattamento”.*

La dichiarazione si appalesa sproporzionata e contraddittoria perché assoggetta ai medesimi obblighi conformativi impianti di produzione di energia aventi un impatto, dal punto di vista paesaggistico, molto diverso tra loro, senza che siano state considerate le specifiche caratteristiche di quelli agri-voltaici, che per loro stessa natura sono progettati proprio al fine di preservare la vocazione agricola delle aree interessate (vedasi Cons. Stato, sentenze n. 8258 dell'11/09/2023 e n. 8235 dell'08/09/2023), ponendosi oltretutto in contrasto con i principi e gli obiettivi, sanciti a livello nazionale ed euro-unitario, di massima diffusione dell'attività di produzione di energia da fonti rinnovabili, così come previsto nel Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza ("PNRR").

Nelle conclusioni del ricorso la parte chiede l'annullamento degli atti impugnati ovvero, in subordine, il loro annullamento *in parte qua* e, più in particolare, in relazione alle aree interessate dall'Impianto, come individuate nella mappa di cui al doc. n. 10 allegato al ricorso.

2. Il Ministero della cultura si è costituito in giudizio con atto del 27 aprile 2024 e, nelle date 19 luglio e 14 agosto 2024, ha depositato rispettivamente documentazione e memoria difensiva, con la quale insta per il rigetto del gravame.

2.1. Il ricorso è stato notificato anche alla Regione Lazio, alla Provincia di Viterbo, nonché ai Comuni di Valentano, Ischia di Castro, Cellere, Piansano, Latera e Farnese, nessuno dei quali si è costituito in giudizio.

3. La ricorrente ha depositato documentazione (in data 5 marzo 2025) e memoria *ex art. 73 cod. proc. amm.* (in data 14 marzo 2025), insistendo per l'accoglimento dell'impugnativa.

4. All'udienza pubblica del 15 aprile 2025 la causa è stata discussa e trattenuta in decisione.

5. In via preliminare si rappresenta che la ricorrente ha la disponibilità giuridica delle aree agricole destinate ad accogliere il progettato impianto agri-voltaico, incluse nel perimetro del gravato vincolo paesaggistico, quale

cessionaria, giusta contratto sottoscritto in data 15 settembre 2022 (versato in atti al doc. 5 allegato al ricorso), del contratto preliminare di compravendita del diritto di piena proprietà per l'installazione di un Impianto **Fotovoltaico** su appezzamento di terreno sito nei Comuni di Valentano e Ischia di Castro, precedentemente stipulato tra la cedente Sunwin Energy S.r.l. e i proprietari dei lotti in questione.

In tale veste essa vanta un interesse a ricorrere concreto e attuale (interesse peraltro espressamente riconosciuto anche dalla resistente amministrazione: cfr. punto 1, pag. 19 della memoria difensiva dell'Avvocatura), con la doverosa, preliminare precisazione che il gravato decreto di vincolo (come meglio si dirà e come peraltro espressamente ammesso anche dalla parte) non pone in alcun modo un divieto assoluto e aprioristico all'installazione di impianti cd F.E.R. nell'area tutelata, limitandosi a dettare particolari prescrizioni al fine di garantirne la compatibilità con i valori paesaggistici espressi dal sito.

Ed ancora, è incontroverso che, avuto specifico riguardo alla normativa dettata dal d. lgs. n. 199/2021, che disciplina la localizzazione degli impianti di produzione di energia elettrica alimentati da fonti rinnovabili, l'imposizione del vincolo paesaggistico, se determina quale conseguenza che l'area non possa più essere considerata "idonea" secondo la disciplina transitoria dettata dall'art. 20, co. 8, lett. c-quater, tuttavia non comporta, in via di automatismo, la sua qualificazione (all'opposto) quale area "non idonea".

6. Nel merito, il ricorso è infondato.

7. In via preliminare si precisa che il decreto oggi impugnato è stato adottato su proposta della Soprintendenza Archeologia Belle Arti e Paesaggio per la Provincia di Viterbo e per l'Etruria Meridionale, formulata con nota prot. n. 11993-P del 18 luglio 2023, trasmessa alla Regione Lazio per il conseguimento del parere di competenza ai sensi dell'art. 138 co. 3 del d.lgs. n. 42/2004. L'amministrazione regionale ha espresso un parere in linea di massima favorevole, ma condizionato all'accoglimento delle osservazioni da essa

formulate, che sono state parzialmente accolte dalla proponente Soprintendenza. La proposta è stata poi affissa all'albo pretorio della Provincia di Viterbo e dei Comuni interessati, ai fini della presentazione di eventuali osservazioni da parte dei soggetti interessati. A tali osservazioni è stato poi fornito riscontro con le controdeduzioni formulate con nota prot. n. 1581-P del 29 gennaio 2024 (allegata al decreto).

La Società odierna ricorrente non ha presentato “rituali” osservazioni ma, come accennato in narrativa, ha direttamente impugnato la proposta di vincolo in sede giustiziale, con ricorso straordinario (poi trasposto in sede giurisdizionale) notificato all'amministrazione a mezzo pec in data 2 ottobre 2023.

La Soprintendenza ha preso posizione sulle “osservazioni tecniche” contenute nel prefato ricorso, che nella nota di controdeduzioni hanno assunto la numerazione dal 18 al 23, respingendole.

8. Procedendo ora allo scrutinio delle diverse censure dedotte con il primo motivo, si osserva quanto segue.

8.1. In sede istruttoria la proponente Soprintendenza è tenuta ad esaminare soltanto le osservazioni e/o i documenti presentati dai soggetti interessati in maniera “rituale”, ossia in seno all'iter procedimentale avviato con la proposta di vincolo e secondo le modalità appositamente disciplinate dal co. 5 dell'art. 139 del d.lgs. n. 42/2004 (“(...) *I proprietari, possessori o detentori del bene possono presentare osservazioni e documenti entro i trenta giorni successivi alla comunicazione individuale di cui al comma 3*”).

Ne consegue che, nel caso di specie, l'amministrazione non aveva l'obbligo di tener conto del ricorso esperito avverso la proposta di vincolo e della documentazione ad esso allegata, non avendo appunto la Società ricorrente partecipato al procedimento di imposizione del vincolo paesaggistico secondo le rituali e corrette modalità procedurali.

Ciononostante, come sopra accennato e inconfutabilmente attestato sia dal preambolo del decreto (da cui si evince che sono state acquisite le

controdeduzioni “*in merito alle diciannove osservazioni e due ricorsi pervenuti?*”), sia dalla nota di controdeduzioni prot. n. 1581/2024, la Soprintendenza ha ritenuto comunque di valutare le osservazioni di carattere tecnico contenute nel ricorso azionato da Swe It 03 S.r.l., e ciò al dichiarato fine di “*assicurare il principio del favor participationis, incrementando il livello di trasparenza del procedimento di cui trattasi?*”.

Ne consegue che *a fortiori* la ricorrente non può fondatamente dolersi della lesione delle proprie garanzie partecipative, né addurre alcun deficit istruttorio derivante dal mancato esame degli elaborati progettuali asseritamente allegati alla pec di notifica del ricorso e non esaminati dall’amministrazione, anche considerato che le specifiche caratteristiche dell’area di Impianto sono state comunque compiutamente apprezzate e adeguatamente soppesate dalla Soprintendenza in sede istruttoria, come oltre si dirà.

Né potrebbe essere utilmente invocato il principio di cooperazione e leale collaborazione tra amministrazioni e cittadini, richiamato dalla parte nella propria memoria illustrativa, atteso che tali canoni di condotta, di valenza generale, non possono essere interpretati nel senso di imporre all’amministrazione l’obbligo di attivarsi ai fini del reperimento (e successiva valutazione) di documentazione non ritualmente prodotta nel corso della fase istruttoria del procedimento, derivandone altrimenti un eccessivo appesantimento e allungamento dei tempi dell’iter amministrativo, incompatibile con il principio (parimenti generale) di non aggravamento del procedimento.

8.2. Non si ravvisa, poi, quale sia l’interesse a censurare, in questa sede, il contenuto delle controdeduzioni all’osservazione n. 18, con cui l’amministrazione dà atto che “*la verifica di sussistenza di provvedimenti di tutela o di procedimenti in itinere ai sensi del d. lgs. 42/2004 sulle aree di progetto deve essere effettuata a monte della presentazione dell’istanza relativa al procedimento autorizzativo, per il quale il soggetto interessato intende richiedere l’attivazione (...) in quanto l’iter autorizzativo risulta differente in presenza di vincoli o di procedimenti in itinere?*”.

Trattasi, infatti, di una mera affermazione di principio di per sé stessa priva di lesività ai fini che oggi occupano, attenendo a condotte prodromiche al conseguimento dell'autorizzazione unica per la costruzione e l'esercizio di impianti di produzione di elettricità da fonti rinnovabili, che esulano dal (diverso) procedimento amministrativo finalizzato all'imposizione di un vincolo di tutela paesaggistica (le linee guida di cui al D.M. 10 settembre 2010, richiamate dalla Soprintendenza, al punto 13.3 precisano al riguardo che *“Nei casi in cui l'impianto non ricada in zona sottoposta a tutela ai sensi del D.Lgs. n. 42 del 2004, il proponente effettua una comunicazione alle competenti Soprintendenze per verificare la sussistenza di procedimenti di tutela ovvero di procedure di accertamento della sussistenza di beni archeologici, in itinere alla data di presentazione dell'istanza di autorizzazione unica. Entro 15 giorni dal ricevimento della comunicazione, le soprintendenze informano l'amministrazione procedente circa l'eventuale esito positivo di detta verifica al fine di consentire alla stessa amministrazione, nel rispetto dei termini previsti dal punto 14.6, di convocare alla conferenza di servizi le soprintendenze nel caso previsto dal punto 14.9, lett. e)”*).

Peraltro, la Soprintendenza si è limitata ad appurare e precisare un dato di fatto inoppugnabile, ossia che, nel caso di specie, la richiesta di certificazione della Società era stata presentata nello stesso giorno (19 luglio 2023) in cui era stata inoltrata la predetta istanza di autorizzazione unica. Per completezza si precisa che alla richiesta era stato fornito riscontro con nota del 10 agosto 2023, con la quale era stato rappresentato che tutte le aree di progetto erano ricomprese nella proposta di vincolo, che peraltro alla data del protocollo in uscita aveva già conseguito il parere della Regione Lazio ed era stata trasmessa ai Comuni interessati per la pubblicazione, attestando, in sostanza, che a quella data l'iter procedimentale finalizzato all'imposizione del vincolo paesaggistico pendeva in stato piuttosto avanzato.

8.3. E' poi priva di pregio la censura con cui la ricorrente lamenta che il dedotto difetto di istruttoria sarebbe corroborato dall'affermazione (contenuta nelle controdeduzioni all'osservazione n. 21) secondo la quale la

dichiarazione non modificherebbe le N.T.A. del P.T.P.R., sostenendo la ricorrente che detta dichiarazione all'opposto introdurrebbe *“rendendoli vincolanti per aree estremamente vaste e con caratteristiche molto differenti tra loro, diversi obblighi conformativi in relazione ad aree già regolate sulla base delle NTA del PTPR”*, per le quali il piano paesaggistico aveva, in precedenza, esclusivamente portata informativa e valenza conoscitiva.

Al riguardo si osserva che nelle controdeduzioni all'osservazione n. 21 la Soprintendenza aveva rappresentato che la proposta di vincolo non modifica le NTA del P.T.P.R. *“se non per interventi improntati ad un maggiore favor nei confronti della realizzazione di possibili impianti F.E.R. (si veda ad esempio il caso del paesaggio agrario di valore nelle tav A del P.T.P.R., OSSERVAZIONE 24 della presente relazione). Le modifiche introdotte ammettono la costruzione e l'esercizio di impianti di energia da fonti rinnovabili?”*.

In particolare, come anche compiutamente dedotto dalla difesa ministeriale, è stato modificato il testo dell'art. 26, tabella B, delle N.T.A. relativo all'ambito *“paesaggio agrario di valore”*, e segnatamente la previsione di cui al punto 6.3 (*“Impianti per la produzione di energia areali con grande impatto territoriale compresi quelli alimentati da fonti di energia rinnovabile (FER) di cui all'autorizzazione Unica di cui alla parte II, articolo 10 delle “Linee guida per l'autorizzazione degli impianti alimentati da fonti rinnovabili”, allegate al d.lgs. 10 settembre 2010”*), che nella sua previgente formulazione prevedeva in maniera secca che *“Non sono consentiti gli impianti di produzione di energia”*, fatta eccezione per quelli fotovoltaici muniti di determinate caratteristiche: nella sua versione attuale, invece, la norma prevede che *“Previa positiva valutazione di compatibilità delle opere proposte rispetto al contesto paesaggistico e ai suoi valori tutelati, possono essere consentiti gli impianti di produzione di energia”*, dettando poi precisazioni che disciplinano in maniera compiuta e puntuale il contenuto della proposta progettuale (vedasi l'allegato 2 al Decreto, contenente le *“Norme”* che integrano e puntualizzano quelle del P.T.P.R.).

Ne consegue che le norme tecniche attuative, così come integrate e modificate, risultano più permissive in relazione all'installazione di impianti di produzione di energia elettrica, ivi compresi gli impianti FER.

Quanto alla dedotta circostanza che tali norme siano state rese prescrittive e dunque vincolanti, questo è insito nella struttura normativa del P.T.P.R., così come definita in fase di copianificazione: cfr. artt. 5 e 6 N.T.A., secondo cui *“Il PTPR esplica efficacia vincolante esclusivamente nella parte del territorio interessato dai beni paesaggistici di cui all'articolo 134, comma 1, lettere a), b), c), del Codice”* e *“Nelle porzioni di territorio che non risultano interessate dai beni paesaggistici ai sensi dell'articolo 134, comma 1, lettere a), b), c) del Codice, il PTPR non ha efficacia prescrittiva e costituisce un contributo conoscitivo con valenza propositiva e di indirizzo per l'attività di pianificazione e programmazione della Regione, della Città metropolitana di Roma Capitale, delle Province, dei Comuni e delle loro forme associative, nonché degli altri soggetti interessati dal presente Piano”*.

In particolare, venendo all'esame della censura con cui si paventa la *“estensione indiscriminata della portata precettiva del PTPR”*, approvato solo tre anni prima rispetto all'adozione del decreto ministeriale, e in generale a quanto dedotto con riferimento ai rapporti intercorrenti tra il provvedimento di vincolo e il piano paesaggistico regionale (profilo rispetto al quale la ricorrente deduce che *“la Dichiarazione impugnata altera il regime di tutela previsto dal PTPR”*, ponendosi *“in violazione del Codice dei Beni Culturali, oltre che del PTPR stesso”*), si osserva che la disciplina di tutela paesaggistica di cui agli artt. 136 e ss. del Codice non prevede alcun tipo di limitazione nei confronti di iniziative di tutela nel caso di aree già sottoposte a pianificazione regionale, trattandosi di poteri e funzioni nettamente distinte. Sul punto si rinvia al consolidato orientamento giurisprudenziale, già condiviso anche da questa Sezione, secondo cui quello disciplinato dall'art. 138, co. 3 è un potere ministeriale, teso alla salvaguardia di un interesse costituzionalmente riconosciuto, del tutto speciale e autonomo rispetto a quello attribuito alle Regioni, oltre che svincolato dalle valutazioni sottese alla pianificazione paesistica: *“la normativa*

dettata da Codice dei beni culturali ha attribuito al Ministero un potere dichiarativo che concorre con quello della Regione (...) ed è oltretutto destinato ad imporsi sulla pianificazione paesaggistica territoriale, dovendo la dichiarazione ministeriale essere recepita nel corpo del P.T.P.R. giusta il disposto dell'art. 143, comma 1, lett. b) del d.lgs. n. 42 del 2004. Ciò anche considerato che le valutazioni prodromiche all'approvazione del P.T.P.R. sono rese «in una sede destinata, in ragione del contenuto proprio del PTPR, ad assumere in considerazione congiuntamente gli interessi sottesi al paesaggio e quelli, facenti capo alla Regione, proiettati piuttosto verso il governo del territorio, secondo un contemperamento, che, ai soli fini della pianificazione regionale, pone a raffronto le esigenze di sviluppo urbanistico con quelle di tutela dell'ambiente. Queste ultime, tuttavia, restano dotate di un «valore primario e assoluto» (Corte cost. sentenza n. 367 del 2007 e n. 101 del 2010), che le rende prevalenti su ogni altro profilo di pianificazione. Non si può pertanto escludere che lo Stato, al quale spetta tutelare tale valore, ravvisi la necessità di vincolare beni, quand'anche in sede di pianificazione paesaggistica essi siano sfuggiti a previsioni conservative. Ciò può dunque accadere nell'ambito di un procedimento (quello regolato appunto dall'art. 138, comma 3, del d.lgs. n. 42 del 2004) ove è l'interesse ambientale a trovare considerazione in via preminente, e ad imporsi laddove sia dichiarato (e, dunque, non costituito, ma portato alla luce) il carattere di notevole interesse pubblico di un bene. In forza di tali considerazioni, non può perciò reputarsi viziata da eccesso di potere la scelta statale di riassumere in considerazione, al di fuori del procedimento di formazione del piano e ad una certa distanza di tempo, la natura del territorio in oggetto, recuperando il livello di tutela più elevato che la stessa Regione, in sede di adozione del PTPR, aveva ritenuto congruo (...)» (cfr. sent. n. 3238/2021, cit.). Ne consegue che l'apposizione di un vincolo dichiarativo, volto ad apprestare o rafforzare una tutela su aree comunque già contemplate e tutelate dal P.T.P.R., di per sé non è censurabile, anche qualora scollegata dai contenuti del piano territoriale già approvato, in

quanto espressiva di un potere ex lege riservato all'autorità statale" (cfr. T.A.R. Lazio, II quater, 9 dicembre 2024, n. 22213).

Tali argomentazioni inducono a considerare prive di pregio anche le censure dedotte al punto 2.5 del ricorso, le quali sostanzialmente si soffermano sui profili ora esaminati.

8.4. Le residue doglianze esperite con il primo mezzo e concernenti l'eccessiva estensione del vincolo e l'inesistente valore estetico e identitario dei luoghi, con particolare riferimento alle aree destinate ad accogliere il progettato impianto agri-voltaico della ricorrente, possono essere esaminate congiuntamente a quelle sollevate con il secondo motivo.

9. Con esso la parte paventa profili di deficit istruttorio e motivazionale, oltre che di abnormità, irragionevolezza, sproporzione e strumentalità del provvedimento, per essere il vincolo paesaggistico *i)* eccessivamente ampio, in quanto esteso su una porzione di territorio di ben 5.000 ettari, rendendo così *“palesa la volontà della Soprintendenza di agire al precipuo fine di escludere, nell'area in esame, ogni possibilità di sussistenza di aree idonee all'installazione di impianti F.E.R.”* e senza operare alcun bilanciamento degli interessi paesaggistici con quelli di tutela dell'ambiente e di produzione di energia elettrica, oltre che *ii)* includere, nello specifico, un'area (quale quella interessata dall'impianto) priva di valore estetico e paesaggistico, in quanto connotata da una serie di caratteristiche che ne svilirebbero il pregio.

9.2. La doglianza è infondata, sia in punto di diritto, sia in fatto.

9.3. Giova puntualizzare, in premessa, le acquisizioni cui la consolidata giurisprudenza, anche di questa Sezione, è pervenuta nella materia di cui trattasi.

*In primis* è assodato che quello in esame è un potere connotato da ampi profili di discrezionalità tecnica, e dunque consistenti margini di opinabilità, derivandone che le relative determinazioni, costituendo il portato di un giudizio valutativo nel quale convergono una pluralità di cognizioni e competenze tecnico-scientifiche, tutte concorrenti al fine di dare concretezza

a una nozione – quella di bene paesaggistico – che rappresenta un vero e proprio concetto giuridico indeterminato, sono censurabili in sede giurisdizionale solo laddove emergano profili di manifesta illogicità, irragionevolezza, arbitrarietà o travisamento dei fatti, o qualora siano carenti di adeguata istruttoria e sufficiente motivazione: “l’Amministrazione, nell’effettuare le valutazioni di competenza, in linea di massima, applica concetti non esatti, ma opinabili, con la conseguenza (...) che può ritenersi illegittima solo la valutazione che, con riguardo alla concreta situazione, si riveli manifestamente illogica, vale a dire che non sia nemmeno plausibile, e non già una valutazione che, pur opinabile nel merito, sia da considerare comunque ragionevole, ovvero la valutazione che sia basata su un travisamento dei fatti. Il ricorso a criteri di valutazione tecnica, infatti, in qualsiasi campo, non offre sempre risposte univoche, ma costituisce un apprezzamento non privo di un certo grado di opinabilità e, in tali situazioni, il sindacato del giudice, essendo pur sempre un sindacato di legittimità e non di merito, è destinato ad arrestarsi sul limite oltre il quale la stessa opinabilità dell’apprezzamento operato dall’amministrazione impedisce d’individuare un parametro giuridico che consenta di definire quell’apprezzamento illegittimo” (cfr. *ex multis* Cons. Stato, sez. VI, 31 luglio 2024, n. 6862; per un’applicazione di tali principi cfr. T.A.R. Lazio, II quater, 9 dicembre 2024, n. 22202, 22204, 22213).

Ai sensi dell’art. 136, co. 1, lett. *c*) e *d*) d. lgs. n. 42/2004, rientrano nei beni paesaggistici “*i complessi di cose immobili che compongono un caratteristico aspetto avente valore estetico e tradizionale, inclusi i centri ed i nuclei storici*” e “*le bellezze panoramiche e così pure quei punti di vista o di belvedere, accessibili al pubblico, dai quali si goda lo spettacolo di quelle bellezze*”.

Dalle citate previsioni emerge come “la tutela dei beni paesaggistici non è limitata alla tutela del dato di natura, ma anche del risultato storico dell’interazione tra intervento umano e dato di natura (Consiglio di Stato, Sez. VI, 3 luglio 2012, n. 3893). Il vincolo paesaggistico ha la funzione di tutelare

l'assetto complessivo di una porzione di territorio ritenuta di valore sotto il profilo estetico o storico-culturale, al fine di prevenirne la modificazione e di garantirne la fruizione da parte del pubblico, conservandone i valori di cui è riconosciuto portatore. Proprio per la peculiare natura dello stesso, il vincolo paesaggistico interviene non già sul singolo edificio o bene, ma, ontologicamente, su un ambito territoriale più esteso, corrispondente, secondo la discrezionale valutazione delle Autorità preposte alla tutela del vincolo stesso, a quello necessario per garantire la sua effettività (Consiglio di Stato, Sez. VI, 9 ottobre 2018, n. 5774). (...) la legge tutela il paesaggio di per sé come valore autonomo, sintesi e somma del rilievo naturalistico, ambientale, archeologico, culturale ed umano, del territorio (T.A.R. Lazio, II quater, n. 10464/2018)” (cfr. T.A.R. Lazio, II quater, 14 maggio 2024, n. 9514).

Ed ancora: “il vincolo paesaggistico relativo alle bellezze naturali (art. 136, comma 1, lett. d) del D. Lgs. n. 42/2004) riguarda la bellezza estetica e panoramica offerta dalla natura, il c.d. «quadro naturale», salvaguarda il panorama e le visuali e protegge «il paesaggio quale interesse pubblico alla tutela della bellezza dei luoghi nel loro insieme, quindi rispetto alla fruibilità visiva da parte della collettività» (Cons. Stato, Sez. IV, 19 febbraio 2013, n. 1022)” (cfr. ancora T.A.R. Lazio, II quater, 27 gennaio 2021, n. 1080). Dunque, il vincolo di tutela di cui all’art. 136, co. 1, lett. c) e d) d. lgs. n. 42/2004 è approntato ai fini della salvaguardia di un contesto considerato nel suo insieme, e dunque nella sua unitarietà e globalità, quale espressivo di valori naturalistico-ambientali e/o storico-culturali di particolare pregnanza e/o di rilevante pregio estetico e percettivo, che ne fanno un “bene paesaggistico”, e dunque un quid espressivo di identità nazionale e di valori culturali da conservare e valorizzare (cfr. l’art. 131 del Codice del 2004).

Ne deriva che il vincolo non può essere considerato di per sé illegittimo solo perché esteso ad ampie porzioni di territorio: anche su questo soccorre consolidata giurisprudenza, secondo la quale “l’ampia estensione delle aree

vincolate appare irrilevante una volta riconosciuta l'esistenza dei presupposti per sottoporre a tutela una parte ampia di territorio proprio in quanto avente le caratteristiche del richiamo «identitario» (...)» (cfr. T.A.R. Lazio, II quater, n. 9514/2024, cit.). E' dunque irrilevante, rispetto ai fini paesaggistici, la particolare ampiezza dell'area, in quanto è proprio l'estensione dell'area che costituisce il "presupposto per la sua qualificazione in termini di paesaggio, offrendo il contesto identitario dell'ampiezza dei quadri panoramici segnati dal permanente uso agricolo diffuso, nel cui ambito si sono stratificati gli ulteriori caratteri sia storici, archeologici e architettonici, che di vegetazione, con un effetto d'insieme qualificante l'intera area nella sua complessiva consistenza, non identificabile senza l'apprezzamento della configurazione assunta dalla stessa nella sua estensione, non essendo la tutela isolata delle sue singole componenti equivalente alla tutela del complesso in cui ciascun elemento si correla agli altri, integrandosi nell'insieme e rapportandosi ai tratti comuni di questo insieme i sistemi paesistici che lo compongono, anche con le trasformazioni intervenute" (cfr. Cons. Stato, 29 gennaio 2013, nn. 533, 534 e 535). Invero "la giurisprudenza si è (...) occupata del caso che qui rileva, ovvero dell'ipotesi in cui si intenda vincolare una porzione di territorio particolarmente estesa, ed ha affermato che il tipo di vincolo da imporre anche in questo caso non è necessitato a priori, ma dipende dalle finalità che in concreto si vogliono perseguire: quando, come avviene più di frequente, si intenda conservare la visuale, si imporrà la tutela dei beni paesaggistici; si potrà invece legittimamente imporre la tutela propria del bene culturale quando si intenda conservare non la visuale, ma la consistenza materiale dell'area, che rappresenti un'eredità storica. In tal senso, l'ampia estensione dell'area è irrilevante, perché la tutela dovrà estendersi fin dove del bene culturale esistano le caratteristiche" (cfr. Cons. Stato, Sez. VI, 6 novembre 2019, n. 7570). Vedasi ancora quanto sancito da T.A.R. Lazio, Sez. II quater, 23 dicembre 2021, n. 13428, secondo cui "nella ratio del provvedimento è proprio l'estensione dell'area che costituisce il presupposto per la sua

qualificazione in termini di paesaggio, offrendo il contesto identitario dell'ampiezza dei quadri panoramici segnati dal permanente uso agricolo diffuso, nel cui ambito si sono stratificati gli ulteriori caratteri sia storici, archeologici e architettonici, che di vegetazione, con un effetto di insieme qualificante l'intera area nella sua unitaria complessità. Il riconoscimento di tale unitarietà non sarebbe stato perciò possibile senza l'apprezzamento della configurazione assunta dall'area nella sua estensione, non essendo la tutela isolata delle sue singole componenti equivalente alla tutela del complesso in cui ciascun elemento si correla agli altri integrandosi nell'insieme, rapportandosi ai tratti comuni di questo insieme i sistemi paesaggistici che lo compongono anche con le trasformazioni intervenute (...)"

In altri termini, la tutela paesaggistica non è pregiudizialmente incompatibile con la cospicua estensione del territorio interessato.

9.4. Ciò posto, a giudizio del Collegio il gravato decreto risponde appieno a tali coordinate ermeneutiche.

Il provvedimento reca la seguente motivazione: *“La porzione di territorio dei comuni di Cellere, Farnese, Ischia di Castro, Latera, Piansano e Valentano qui individuata presenta caratteri e valori paesaggistici unici nel suo genere e formano un insieme paesaggistico di notevole bellezza, aspetti riconducibili alle fattispecie previste dall'articolo 136, comma 1, con particolare riferimento alle lettere c) e d) del d.lgs. n.42/2004. Tale ambito costituisce infatti un settore unitario, omogeneo, coerente e ancora in massima parte integro, originato da comuni processi geomorfologici connessi al sistema vulcanico di Latera, il quale ha generato la caldera omonima, la caldera di Vepe, l'orlo calderico e i centri eruttivi periferici (monti Saliette, Saturnina o Starnina o Montenero, Altieri, Cellere, Monte Marano, Carognone). Tale sistema geomorfologico, oltre a presentare caratteri propri dei paesaggi di origine vulcanica, ivi comprese alcune manifestazioni residuali dell'antica attività, come le manifestazioni idromagmatiche, le mofete, le acque ferrose e alcaline, ha definito nel tempo, all'esito delle azioni indotte da agenti esogeni e dall'azione dell'uomo che ha plasmato tali aree con le pratiche agro-silvo-pastorali e con la realizzazione di centri e abitati storici di pregio architettonico, un contesto*

*paesaggistico qualificato da valori estetici tradizionali e ricco di quadri naturali integri, di panorami e di vedute di non comune bellezza, peculiarità spiccate dell'ambito individuato. Il contesto geomorfologico, naturalistico, agrario e la fusione di quest'ultimo con i centri storici di Latera, di Valentano e di Ischia di Castro, abitati che fanno da corona al sistema della caldera, disegnano un paesaggio con forti valori estetici identitari già noto da secoli, come dimostrato dalle fonti citate nella documentazione istruttoria e nella Relazione Generale allegata. Considerato, quindi, che il territorio qui individuato presenta al suo interno le caratteristiche di cui all'art. 136, comma 1, lettere c) e d) (...). L'area interessata dalla presente dichiarazione di notevole interesse pubblico, costituisce dunque un comprensorio di eccezionale interesse e valore per la presenza di particolari condizioni fisiche, orografiche, geomorfologiche e naturali, nonché per la presenza di evidenze monumentali e strutture storiche rappresentative della tradizione architettonica locale, beni che risultano capillarmente diffusi e indissolubilmente legati al contesto paesaggistico che li accoglie'.*

Il decreto rinvia alla corposa Relazione tecnica redatta dalla proponente Soprintendenza, la quale offre ampia, articolata e analitica descrizione dello stato dei luoghi, perimetrando il paesaggio della "caldera di Latera", generata dall'omonimo vulcano (interessante una porzione di territorio che si estende dall'orlo calderico alle sue pendici che corrono da nord a sud-est, includendo la "piana sottostante con il torrente Olpeta, emissario del lago di Mezzano", sino all'estremità meridionale della stessa caldera, interessata da alcune alture che costituiscono i "centri eruttivi periferici (...) connessi al processo evolutivo e geomorfologico originato dal vulcano di Latera"), costituente una porzione della campagna viterbese a ridosso del lago di Bolsena (peraltro inserita tra aree anch'esse dichiarate, in precedenza, di notevole interesse pubblico, con ciò garantendo la "cucitura" di contesti paesaggistici connessi da comuni processi geomorfologici e da fattori storici). La Relazione, inoltre, descrive compiutamente gli ancora attuali valori paesaggistici e naturalistici da salvaguardare, trattandosi di un paesaggio connotato da una "peculiare conformazione orografica e geologica" e contrassegnato da profili di amenità e "panoramicità accentuata e fortemente caratterizzante" (come attestato anche da fonti

storiche), che conserva ancora integri i suoi connotati naturalistici, floristici e faunistici (presenza di ampie aree boscate, peculiarità dei colori dei suoli dei centri periferici, presenza di residuali manifestazioni dell'attività vulcanica e ancora di ampie aree a seminativo), oltre che estetico-tradizionali (dati dalla presenza di alcuni abitati limitrofi – Valentano, Latera, Ischia di Castro – collocati in posizione panoramica lungo il bordo dell'orlo calderico e apprezzabili per i loro connotati architettonici e per il tessuto edilizio storico). Alla dichiarazione è accluso ampio corredo fotografico, che raffigura l'intero territorio della caldera immortalato da varie angolazioni e prospettive e che consente effettivamente di apprezzare il pregio estetico di tale ambito territoriale.

La determinazione ministeriale, dunque, risulta supportata da un'istruttoria accurata e approfondita e da un impianto motivazionale ricco, puntuale e analitico.

9.5. Ne deriva che, da un lato, non hanno pregio le doglianze, invero piuttosto generiche e aspecifiche, con cui la ricorrente lamenta l'eccessiva e irragionevole estensione del vincolo, essendo stata data compiuta descrizione e illustrazione dei caratteri di particolare pregio naturalistico e storico-architettonico che connotano l'intero territorio vincolato.

Il che rende evidente anche l'infondatezza della deduzione secondo la quale il gravato decreto avrebbe carattere "strumentale", in quanto finalizzato precipuamente ad escludere l'idoneità dell'area ai fini della installazione degli impianti F.E.R., trattandosi di determinazioni assunte nell'esercizio delle specifiche funzioni di tutela paesaggistica, dirette a salvaguardare valori costituzionalmente tutelati (art. 9 Cost.), sicché non sono ravvisabili i paventati profili di sviamento di potere.

Oltretutto, anticipando in questa sede l'esame della doglianza dedotta al punto 3.4. del ricorso, in cui la ricorrente lamenta che la Soprintendenza, in sede di controdeduzioni, si sarebbe limitata a controdedurre solo formalmente in relazione a tali profili, si rappresenta che, di contro, nella risposta

all'osservazione n. 19 l'amministrazione ha offerto al riguardo una replica puntuale ed esaustiva, rammentando in premessa che i criteri di individuazione dei beni paesaggistici da tutelare ai sensi dell'art. 136, co. 1, lett. c) e d) del Codice *“non sono riconducibili a motivazioni di tipo dimensionale e/o estensivo delle superfici da tutelare ma sono piuttosto da ricondurre a elementi, attributi, qualità intrinseche al paesaggio stesso o risultanti dall'interazione tra uomo e paesaggio e dalle sue evoluzioni e trasformazioni?”*, e rappresentando che la proposta interessa un *“ambito territoriale e paesaggistico omogeneo nel quale il peculiare contesto geomorfologico, naturalistico, agrario e la fusione di quest'ultimo con i centri storici di Latera, di Valentano e di Ischia di Castro, abitati che fanno da corona al sistema della caldera, disegnano un paesaggio con forti valori estetico-tradizionali (...)”*, sicché *“i limiti e l'estensione della proposta stessa sono stati orientati, in primo luogo, dalle singolari caratteristiche geologiche comuni a tutte le aree della Caldera del vulcano di Latera e del suo orlo calderico, pendici e centri eruttivi periferici?”*. Inoltre, quanto alla questione della *“incidenza”* del vincolo sulla realizzabilità degli impianti F.E.R., da quanto sopra argomentato e come peraltro controdedotto dall'amministrazione sia in sede procedimentale (cfr. replica all'osservazione n. 21, in cui si legge testualmente che *“Le modifiche introdotte ammettono la costruzione e l'esercizio di impianti di energia da fonti rinnovabili?”*), sia nella presente sede processuale (vedasi la memoria illustrativa dell'Avvocatura), nessuna prescrizione pone, in maniera assoluta e aprioristica, il divieto di installazione di dette infrastrutture.

9.6. E' parimenti da escludersi l'esistenza di profili di irragionevolezza e difetto di istruttoria con specifico riguardo alla perimetrazione del vincolo e in particolare all'inclusione, in esso, dei lotti destinati ad ospitare il progetto della ricorrente, alla luce della documentazione prodotta in giudizio dalla difesa ministeriale (cfr. in particolare l'all. 4 depositato in data 19 luglio 2024, che illustra la specifica localizzazione dell'area di Impianto all'interno dell'ambito territoriale tutelato e offre ampia illustrazione fotografica dei luoghi).

In particolare, sono stati offerti elementi atti a sconfiggere, in punto di fatto, le deduzioni di parte secondo cui:

- tale area sarebbe “marginale e distante rispetto a quella interessata dalla Caldera di Latera”, trattandosi invero di area “tutta interna alla Caldera di Latera”, e segnatamente sita “proprio nel cuore delle pendici settentrionali dell’orlo calderico, nel fronte interno alla caldera”, sicché è irrilevante la circostanza (confermata dalla ricorrente in sede di memoria *ex art.* 73 cod. proc. amm., punto II.5) che essa sorgerebbe a circa 4 km dal centro della predetta caldera, ossia dall’originario Sito di Importanza Comunitaria (“SIC”), trattandosi pur sempre di un lotto che risulta perfettamente inglobato nel contesto paesaggistico, unitariamente considerato, che il decreto ha inteso tutelare, condividendone appieno i caratteri e gli elementi di pregio;

- l’orografia del terreno in quella zona “costituisce uno schermo naturale ed impedisce quindi l’intervisibilità sancendo una discontinuità fisica tra i due elementi, oltre ad essere caratterizzata dall’esistenza di schermi sia naturali (interposizioni vegetazionali) che antropici (cesure infrastrutturali)”, come in tesi comprovato dalla Relazione Tecnica recante “Studio della visibilità dell’area di progetto”, depositata in giudizio in data 5 marzo 2025 con il supporto di documentazione allegata (cfr. docc. 26-27-28-29). Sul punto, tuttavia, non sono stati offerti elementi concreti, significativi e utili a corroborare la ricostruzione di parte, anche perché il citato “Studio di visibilità” in realtà riporta una “simulazione” che “analizza la visibilità TEORICA dell’area introducendo solo la barriera visiva costituita dal sistema di mitigazione (alberi) riportato in progetto e considerato ad un’altezza media di circa 4 m” (vedasi anche punto II.7 della memoria illustrativa, in cui si rappresenta che “(lo) studio di visibilità condotto dai tecnici della Società (...) ha dimostrato, a più riprese, sulla base delle numerose simulazioni svolte, che, una volta introdotte le mitigazioni necessarie (barriera vegetale di altezza media pari a 4 m), contrariamente a quanto sostenuto dalla Soprintendenza, il sito risulta completamente non visibile”), laddove ciò che concretamente rileva è lo stato attuale dei luoghi, e dunque la situazione effettivamente esistente. Ebbene, come attestato dai rilievi fotografici offerti dall’amministrazione resistente (cfr. foto 3, 4 e 5 del citato all. 4, peraltro accluse dalla stessa Società ricorrente alla richiesta di

sussistenza/insussistenza di procedimenti di tutela ai sensi del d.lgs. n. 42/2004), l'ambito territoriale in questione risulta invero del tutto aperto e privo di apprezzabili schermature vegetazionali e "barriere" di sorta, oltre che di edificazioni, trattandosi di terreni ancora vocati all'agricoltura e privi di alterazioni e/o contaminazioni dell'assetto agrario e paesaggistico. Può concordarsi, dunque, con la difesa ministeriale laddove essa rappresenta che tali aree *"non risultano intercluse e partecipano della corografia della piana calderica e del panorama di questa parte"*. Per le stesse ragioni risulta priva di riscontri concreti e obiettivi l'affermazione di parte secondo cui *"l'area su cui sorge l'Impianto risulta degradata, abbandonata e priva di qualsivoglia valore identitario o estetico, ricoprendo tutte le caratteristiche che attengono a una discarica dismessa, al punto tale da essere oggi adibita a smaltimento di rifiuti derivanti da caccia"* (cfr. punto I. 8 della memoria illustrativa del 14 marzo 2025), in quanto sconfessata dalla citata documentazione fotografica;

- sul terreno contiguo negli anni passati sorgeva una discarica (come documentato anche nella TAV. C del P.T.P.R.). In particolare, è irrilevante appurare se, come dedotto dalla resistente amministrazione, si trattava solo di un progetto di "area ecologica" sostenuto in passato dall'amministrazione comunale e mai attuato, essendo stato successivamente *"dislocato nella loc. Felceti, dove successivamente effettivamente è stata realizzata l'isola ecologica di Valentano"*, circostanza puntualmente e specificamente contestata dalla ricorrente in sede di memoria *ex art. 73 cod. proc. amm.* con il supporto della documentazione depositata in data 5 marzo 2025 (cfr. segnatamente docc. nn. 30 e 31), atta a comprovare l'effettiva esistenza, in passato, di una discarica in Località Poggi del Mulino, atteso che ciò che rileva è lo stato attuale dei luoghi, che – come detto – presentano un assetto naturale integro e non antropizzato (cfr. fotografie 6, 13 e 14 dell'all. 4 prodotto dalla difesa erariale);

- a ridotta distanza sorgerebbero alcune zone estrattive localizzate nel Comune di Ischia di Castro, atteso che si tratterebbe di una cava di basalto di entità limitata e attualmente non funzionante, presente nella piana della

caldera poco a nord-ovest. Peraltro, l'attività di estrazione svolta *in loco* costituisce un elemento che, lungi dal ridurre o sconfiggere i valori estetici e naturalistici espressi dal sito e riconosciuti dal Decreto come meritevoli di tutela, all'opposto li conferma, atteso che è la stessa Relazione della Soprintendenza a dare atto che l'intero territorio si caratterizza per la presenza di “*numerose cave a cielo aperto*”, che rendono manifesta la peculiare natura e ricchezza dei suoli (mettendone in risalto, come descritto nella Relazione illustrativa, la loro particolare e caratteristica colorazione).

9.7. Quanto, poi, alla questione della “interferenza” tra il vincolo paesaggistico e la disciplina che regola l'installazione di impianti F.E.R., e in particolar modo l'individuazione delle aree “idonee” e “non idonee” giusta il disposto dell'art. 20 d.l. n. 199/2021, è sufficiente evidenziare sul punto che:

*i)* come già accennato, il decreto gravato è stato adottato nell'esercizio di un potere specifico, disciplinato dal Codice del 2004, ed esprime valutazioni che attengono unicamente alla salvaguardia di valori paesaggistici, quali espressione di interessi costituzionalmente tutelati. Oltretutto, nemmeno sono state imposte, nel caso di specie, prescrizioni atte ad eliminare, in maniera drastica e radicale, la possibilità di installare impianti di energia;

*ii)* la Soprintendenza ha puntualmente controdedotto anche su tali profili, rappresentando come l'imposizione del vincolo paesaggistico non rende di per sé l'area “non idonea” (v. risposta all'osservazione n. 17.5, cui rinvia la num. 20).

9.8. Ed ancora, è destituita di fondamento in via di fatto la doglianza con cui si lamenta che l'area di Impianto presenta “le stesse caratteristiche” delle aree individuate dal Comune di Ischia di Castro nell'osservazione n. 13 e che sono state stralciate dal perimetro del vincolo: invero, come compiutamente rappresentato e documentato dalla difesa ministeriale (cfr. sempre all. 4, contenente anche una cartografia della specifica zona di cui trattasi), queste ultime presentano tutt'altre caratteristiche rispetto a quella riferibile alla ricorrente, trattandosi di aree urbanizzate e parzialmente edificate, poste al

marginie dell'ambito protetto e in massima parte adiacenti all'abitato, di estensione limitata e non in relazione visiva con il centro storico e con la parte propriamente detta della caldera, aventi una diversa classificazione di paesaggio ("paesaggio degli insediamenti urbani" e "paesaggio degli insediamenti in evoluzione").

9.9. Sulla asserita presenza delle *"principali linee elettriche in alta e altissima tensione del Gestore della rete – Terna S.p.A. – che ha già realizzato (e vi realizzerà, in forza del proprio Piano di Sviluppo) numerose infrastrutture di connessione degli impianti di produzione di energia alla rete elettrica"*, vale quanto già rappresentato dalla Soprintendenza in sede procedimentale con l'osservazione n. 21 (*"per quanto riguarda le principali opere di sviluppo in realizzazione nel corso del 2022 e negli anni precedenti, come si evince dal documento "Avanzamento Piani di Sviluppo Precedenti - Avanzamento Centro Sud" pubblicato sul sito della Società, nessun intervento ricade nelle aree che si intende sottoporre a tutela con la proposta di dichiarazione di notevole interesse pubblico di cui trattasi. Pertanto si ritiene che la dichiarazione di notevole interesse pubblico della Soprintendenza non interessi in maniera diretta le zone geografiche oggetto di investimenti strategici da parte di Terna (...)"*), non avendo la ricorrente offerto al riguardo alcun elemento obiettivo e concreto idoneo a confutare tali riscontri.

9.10. Ed ancora, si appalesa inconferente il richiamo (contenuto alle pagg. 20 e ss. del ricorso) al precedente specifico di questa Sezione di cui alla sentenza n. 9907/2023 del 12 giugno 2023, che peraltro è stata riformata in appello da Cons. Stato, Sez. VI, 7 agosto 2024, n. 7036, attenendo essa ad un decreto ministeriale di vincolo che, diversamente da quello oggi gravato, espressamente vietava *"l'installazione di impianti ad uso tecnologico, per tali intendendo gli impianti FER in generale (...)"*. Inconferenti sono anche gli ulteriori arresti giurisprudenziali citati in ricorso, avendo essi ad oggetto provvedimenti affetti da deficit motivazionale oltre che impositivi di prescrizioni gravose, eccessivamente conservative e sproporzionate (laddove, riferisce la ricorrente, la realizzazione dell'Impianto sull'area interessata *"non solo non comprometterebbe il paesaggio, ma ne valorizzerebbe la vocazione produttiva, garantendo la continuità*

*dell'attività agricola e riducendo il rischio di abbandono del territorio*”), tenuto conto che il decreto di cui oggi trattasi si appalesa compiutamente ed esaustivamente motivato e suffragato da adeguata istruttoria, né risulta irragionevole o “eccessivo” nelle prescrizioni di tutela dettate in sede di “vestizione” del vincolo paesaggistico, e ciò vale proprio con precipuo riferimento a quelle concernenti gli impianti di energia, che (come detto) non vengono ad essere radicalmente esclusi.

9.11. Infondate e comunque inconferenti sono, altresì, le contestazioni che si appuntano sulla risposta resa dalla Soprintendenza all'osservazione n. 22 (che invocava una pronuncia del Consiglio di Stato con cui era stato espressamente riconosciuto che *“l'imposizione del vincolo indiretto costituisce espressione della discrezionalità tecnica dell'amministrazione”*, soggetta a precisi limiti di logicità, razionalità e proporzionalità sindacabili in sede giurisdizionale): come correttamente messo in luce nelle stesse controdeduzioni, il principio invocato attiene ad un'ipotesi di “vincolo indiretto”, che trova il suo addentellato normativo in altre previsioni del Codice. In ogni caso (anche a voler prescindere da tale rilievo), è incontestabile la natura tecnico-discrezionale del potere esercitato nel caso di specie, che impone che siano stati dedotti concreti e specifici profili che lascino trapelare vizi di manifesta e palese irragionevolezza o illogicità delle determinazioni ministeriali, cosa che, nella specie, non è avvenuta.

10. Con riferimento all'ultimo motivo di diritto è sufficiente ribadire (ancora una volta) che il provvedimento di tutela non impone un divieto aprioristico all'installazione di impianti di energia, ma detta prescrizioni astratte e generalizzate, atte ad orientare il giudizio dell'amministrazione al momento della verifica di compatibilità con i valori paesaggistici espressi dal sito: ciò che va valutato a tali fini è il potenziale impatto visivo dell'infrastruttura e dunque la sua incidenza sull'aspetto estetico-panoramico dei luoghi, sicché ad assumere rilevanza sono le concrete dimensioni (eventualmente anche in altezza) della stessa e la sua effettiva localizzazione, più che la natura

dell'energia prodotta e dunque la tipologia di impianto (**fotovoltaico**, agrivoltaico, ecc.).

Ne deriva che la circostanza per la quale l'imposizione del vincolo si tradurrebbe nella preclusione all'accesso alle procedure autorizzative semplificate (previste per gli impianti FER in area "idonea") di per sé non denota alcun vizio.

Peraltro, ogni ulteriore valutazione che attenga alla valorizzazione e diffusione di impianti di produzione di energia da fonti rinnovabili è di spettanza dell'amministrazione competente all'adozione delle determinazioni in materia di autorizzazione di detti impianti, cui è demandato il bilanciamento dei contrapposti interessi in gioco: in tale ottica, dunque, vanno "calati" i precedenti giurisprudenziali del Consiglio di Stato invocati dalla ricorrente, che appunto espressamente fanno obbligo "agli organi regionali (...) di operare una attenta verifica circa la compatibilità di tali impianti con le previsioni del PPTR, attraverso una interpretazione evolutiva e finalistica idonea a verificare se le nuove tecnologie potessero ritenersi idonee a tutelare le finalità di salvaguardia insite nelle previsioni del PTPR" (cfr. sentenza n. 8258 dell'11/09/2023).

11. In conclusione, il ricorso va rigettato.

12. Le spese di lite seguono la soccombenza e sono liquidate in favore del Ministero della cultura nella misura determinata in dispositivo. Nulla spesa nei confronti della Regione Lazio e degli Enti locali evocati in giudizio, in quanto non costituiti.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Seconda Quater), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo rigetta.

Condanna la ricorrente al pagamento delle spese di lite nei confronti del Ministero della cultura, che liquida in euro 3.500,00, oltre accessori se dovuti.

Nulla spese nei confronti della Regione Lazio, della Provincia di Viterbo e dei Comuni di Valentano, Ischia di Castro, Cellere, Piansano, Latera e Farnese.  
Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.  
Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 15 aprile 2025 con l'intervento dei magistrati:

Antonella Mangia, Presidente

Francesca Santoro Cayro, Referendario, Estensore

Virginia Giorgini, Referendario

**L'ESTENSORE**  
**Francesca Santoro Cayro**

**IL PRESIDENTE**  
**Antonella Mangia**

IL SEGRETARIO