

N. 04818/2024REG.PROV.COLL.

N. 08090/2023 REG.RIC.



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

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Quarta)

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 8090 del 2023, proposto da Winderg San Michele s.r.l., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dagli avvocati Mario Bucello e Simona Viola, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

***contro***

la Provincia di Foggia, in persona del Presidente *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'avvocato Salvatore Ricciardi, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

il Ministero della cultura, il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, il Ministero della difesa e il Ministero dell'interno, ciascuno in persona del Ministro *pro tempore*, rappresentati e difesi *ex lege* dall'Avvocatura generale dello Stato, con domicilio in Roma, via dei Portoghesi, 12;

***nei confronti***

del Ministero delle imprese e del made in Italy, della Regione Puglia, del Comune di Troia, del Comune di Orsara di Puglia, dell'Agencia del demanio, dell'Agencia delle dogane e dei monopoli, di ANAS s.p.a., di Autostrade per l'Italia s.p.a., dell'Acquedotto Pugliese s.p.a., ARPA Puglia, dell'Autorità di bacino dell'Appennino Meridionale, della ASL di Foggia, del Consorzio di bonifica della Capitanata, di ENAC - Ente Nazionale Aviazione Civile, di ENAV s.p.a., dell'Ente per lo sviluppo dell'irrigazione e la trasformazione fondiaria in Puglia, Lucania e Irpinia – in Liquidazione, di Ferrovie del Gargano s.p.a., di RFI Rete Ferroviaria Italiana s.p.a., di Snam Rete Gas s.p.a., di Telecom Italia s.p.a., di Enel Distribuzione s.p.a., di Terna s.p.a., tutti in persona dei rispettivi legali rappresentanti *pro-tempore*, non costituiti in giudizio.

***per la riforma***

della sentenza del Tribunale amministrativo regionale per la Puglia (Sezione seconda), sede di Bari, n. 814 del 26 maggio 2023.

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio della Provincia di Foggia e del Ministero della cultura, del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, del Ministero della difesa e del Ministero dell'interno;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 7 marzo 2024 il consigliere Ofelia Fratamico;

Viste le conclusioni delle parti come da verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

## FATTO e DIRITTO

1. L'oggetto del presente giudizio è costituito:

- dal diniego di autorizzazione paesaggistica n. 1433 emesso dalla Provincia di Foggia in data 27 ottobre 2022 in relazione al progetto di costruzione ed esercizio di un impianto di produzione di energia elettrica da fonte eolica e opere di connessione da realizzarsi in Orsara di Puglia (FG), località San Giovanni Belladonna da parte della Windberg San Michele s.r.l.;
- dal parere negativo della Soprintendenza archeologia belle arti paesaggio per le Province di Barletta-Andria-Trani e Foggia del 4 ottobre 2022, n. 10796-P e dagli atti presupposti ivi richiamati, costituiti dal preavviso di rigetto della medesima Soprintendenza n. 9919 del 12 settembre 2022 e dalla nota della Provincia di Foggia n. 55338 dell'8 novembre 2021;
- dalla nota della Provincia di Foggia Prot. 2022/0041838 dell'11 agosto 2022;
- dal parere del Comitato per il paesaggio della Provincia di Foggia del 17 ottobre 2022;
- dall'autorizzazione unica rilasciata dalla Regione Puglia, Servizio energia, fonti alternative e rinnovabili, con determina dirigenziale n. 137 del 19 giugno 2022
- dalla determinazione del Responsabile Settore assetto del territorio e ambiente della Provincia di Foggia n. 1957 del 27 dicembre 2022, recante diniego del PAUR per il progetto eolico suddetto;
- dal parere del Comune di Troia n. 21933 del 29 dicembre 2021 e dal parere della Soprintendenza archeologia belle arti e paesaggio per le Province di Barletta-Andria-Trani e Foggia del 3 giugno 2021;
- da ogni altro atto o provvedimento presupposto, consequenziale o comunque connesso.

2. Tali provvedimenti sono stati impugnati con ricorso e motivi aggiunti dinanzi al Tar per la Puglia, sede di Bari, dalla Windberg San Michele s.r.l. sulla base delle seguenti censure:

- a) assenza di un'istanza di autorizzazione paesaggistica, nullità per difetto assoluto di attribuzione, violazione e/o falsa applicazione dell'art. 146 del d.lgs. 42/2004, carenza di potere, eccesso di potere per travisamento dei presupposti, difetto di istruttoria, illogicità grave e manifesta;
- b) impossibilità di rilasciare un'autorizzazione paesaggistica autonoma, violazione e/o falsa applicazione dell'art. 12 del d.lgs. 387/2003; dell'art. 27 *bis* del d.lgs. 152/2006; del d.m. 10 settembre 2010 e in particolare dei paragrafi 13.2 e 15.1 dell'allegato e dell'allegato 1; dell'art. 14 della l.r. 11/2001, eccesso di potere per errore sui presupposti e illogicità manifesta.
- c) sovrapposizione delle valutazioni già svolte nel procedimento di PAUR, violazione e/o falsa applicazione dell'art. 27 *bis* del d.lgs. 152/2006 e dell'art. 14 ter della l. 241/1990, eccesso di potere per errore di istruttoria, contrasto fra provvedimenti, sviamento;
- d) erronea interpretazione dell'autorizzazione unica rilasciata dalla Regione Puglia, violazione e/o falsa applicazione dell'art. 27 *bis* del d.lgs. 152/2006 e dell'art. 14 ter della l.n. 241/1990, eccesso di potere per errore di istruttoria, contrasto fra provvedimenti, sviamento, difetto di motivazione.
- e) non necessarietà dell'autorizzazione paesaggistica e natura non vincolante dei pareri della Soprintendenza, violazione e falsa applicazione degli articoli 134, 142, 143 e 146 del d.lgs. 42/2004, del d.P.R. 31/2017 e in particolare dell'Allegato A; degli articoli 43, 46, 53, 62, 63, 66, 82 89, 91, 92 delle NTA al PPTR; dell'art. 30 del

D.L. 77/2021, eccesso di potere per contraddittorietà, difetto di istruttoria, incompetenza, errore sui presupposti, illogicità manifesta, disparità di trattamento; f) erroneità e illogicità delle valutazioni contenute nel parere della Soprintendenza (a valere in via derivata sul diniego di autorizzazione paesaggistica) violazione e falsa applicazione degli articoli 142 e 146 del d.lgs. 42/2004, dell'art. 25 del d.lgs. 50/2016. Eccesso di potere per difetto di motivazione, difetto di istruttoria, errore sui presupposti, illogicità manifesta.

3. Con la sentenza n. 814 del 26 maggio 2023 il Ta.r. per la Puglia ha rigettato il ricorso ed i motivi aggiunti, compensando tra le parti le spese di lite.

4. La Windberg San Michele ha chiesto al Consiglio di Stato di riformare la suddetta pronuncia, affidando il proprio appello a sei motivi così rubricati:

I - erroneità della sentenza nella parte in cui attribuisce all'AU l'imposizione di una verifica paesaggistica: violazione e o falsa applicazione degli artt. 27 *bis*, d.lgs. 152/2006; 12, d.lgs. 387/2003; 14, l.r. 11/2001; 7 e 10, l.r. 20/2009; 14 *ter*, l. 241/1990; della d.g.r. 2766/2010; del d.m. 10/9/2010 e in particolare dei par. 13.2 e 15.1 dell'allegato 1, eccesso di potere per errore sui presupposti e illogicità manifesta, contrasto fra provvedimenti, sviamento, contraddittorietà;

II - erroneità della sentenza nella parte in cui ritiene che la Provincia di Foggia fosse tenuta a eseguire le indicazioni dell'AU: violazione e o falsa applicazione degli artt. 2, c. 2 *bis*, l.r. 17/2007; 27 *bis*, d.lgs. 152/2006; 12, d.lgs. 387/2003; 14, l.r. 11/2001; 7 e 10, l.r. 20/2009; della d.g.r. 2766/2010; del d.m. 10/9/2010 e in particolare dei par. 13.2 e 15.1 dell'allegato 1, eccesso di potere per errore sui presupposti e illogicità manifesta;

III - erroneità della sentenza nella parte in cui ammette il rilascio dell'autorizzazione paesaggistica al di fuori del procedimento di PAUR e lo svincola dalle risultanze

della sua conferenza di servizi: violazione e o falsa applicazione degli artt. 2, c. 2 *bis*, l.r. 17/2007; 27 *bis*, d.lgs. 152/2006; 12, d.lgs. 387/2003; 2 e 14 ss., l. 241/1990; 14, l.r. 11/2001; 7 e 10, l.r. 20/2009; della d.g.r. 2766/2010; del d.m. 10/9/2010 e in particolare dei par. 13.2 e 15.1 dell'allegato 1, eccesso di potere per errore sui presupposti e illogicità manifesta, contraddittorietà, sviamento, contrasto fra provvedimenti;

IV - erroneità della sentenza nella parte in cui dichiara tardiva l'impugnazione dell'AU: violazione e o falsa applicazione degli artt. 27 *bis*, d.lgs. 152/2006; 12, d.lgs. 387/2003; 2 e 14 e ss., l. 241/1990; 14, l.r. 11/2001; 7 e 10, l.r. 20/2009; della d.g.r. 2766/2010; del d.m. 10/9/2010 e in particolare dei par. 13.2 e 15.1 dell'allegato 1, violazione e o falsa applicazione dell'art. 29 e 41 c.p.a., eccesso di potere per errore sui presupposti e

illogicità manifesta, contrasto fra provvedimenti, sviamento, contraddittorietà;

V - erroneità della sentenza nella parte in cui ritiene che il diniego di autorizzazione paesaggistica sia stato emesso su istanza di parte e illegittimità della stessa nella parte in cui ha omesso di esaminare la censura relativa all'inesistenza di uno spazio per un'autonoma autorizzazione paesaggistica, nonché quella relativa alla natura non vincolante del parere della Soprintendenza: nullità per difetto assoluto di attribuzione; violazione e o falsa applicazione degli artt. 134, 142, 143 e 146, d.lgs. 42/2004; del d.P.R. 31/2017; degli artt. 43, 46, 53, 62, 63, 66, 82, 89, 91 e 92 delle NTA al PPTR; dell'art. 30, d.l. 77/2021; dell'art. 64 c.p.a., carenza di potere, eccesso di potere per travisamento dei presupposti, difetto di istruttoria, illogicità grave e manifesta, incompetenza, violazione degli artt. 39 c.p.a. e 112 c.p.c.;

VI - erroneità della sentenza laddove dichiara estraneo al suo sindacato il giudizio di compatibilità espresso nell'autonomo procedimento di autorizzazione paesaggistica

e inoltre ha mancato di esaminare la censura relativa all'illogicità, erroneità e irragionevolezza delle argomentazioni esposte dalla Soprintendenza e fatte proprie dal diniego di PAUR: violazione e falsa applicazione degli articoli 142 e 146 del d.lgs. 42/2004; dell'art. 25 del d.lgs. 50/2016, difetto di motivazione, eccesso di potere per difetto di istruttoria, errore sui presupposti, illogicità manifesta, violazione degli artt. 39 c.p.a. e 112 c.p.c.

5. Si sono costituiti in giudizio il Ministero della cultura, il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, il Ministero della difesa, il Ministero dell'interno e la Provincia di Foggia, eccependo l'inammissibilità e, in ogni caso l'infondatezza nel merito dell'appello.

6. Con ordinanza n. 4402 del 27 ottobre 2023 l'istanza cautelare è stata accolta ai sensi dell'art. 55 comma 10 c.p.a.

7. Con memorie del 5 febbraio 2024 e repliche del 15 febbraio 2024 le parti hanno ulteriormente articolato le loro difese, insistendo nelle rispettive conclusioni.

8. All'udienza pubblica del 7 marzo 2024 la causa è stata, infine, trattenuta in decisione.

9. La società appellante, che in data 29 giugno 2020 aveva presentato alla Provincia di Foggia un'istanza per il rilascio del provvedimento autorizzatorio unico regionale (PAUR) per la costruzione e l'esercizio di un impianto di produzione di energia elettrica da fonte eolica nel Comune di Orsara di Puglia (FG), in località San Giovanni Belladonna, e delle relative opere di connessione (destinate a svilupparsi in parte anche sul territorio del Comune di Troia), ha dedotto:

- di aver ottenuto, a seguito dell'attivazione del procedimento PAUR – svolto dalla Provincia di Foggia come ente delegato dalla Regione Puglia e articolatosi in due sessioni del Comitato VIA, due riunioni della Commissione Paesaggio e quattro

sedute della conferenza di servizi – in data 4 aprile 2022, la dichiarazione del RUP circa l'avvenuta conclusione dei lavori della conferenza con la *“pronuncia ambientale favorevole della Provincia”*, essendosi anche il Comitato VIA pronunciato positivamente;

- di aver ricevuto l'assenso alla realizzazione del suo progetto da tutte le Amministrazione coinvolte nel procedimento, ad eccezione della Soprintendenza archeologia belle arti e paesaggio per le Province di Barletta – Andria – Trani e Foggia, il cui parere del 3 giugno 2021, obbligatorio ma non vincolante per impianti destinati ad essere realizzati su aree non soggette a particolari vincoli, era stato considerato dal RUP superabile *“sulla base dei contributi istruttori ricevuti dalla Commissione Paesaggio e dal Comitato VIA”*;

- di aver acquisito dalla Regione Puglia, proprio grazie all'esito favorevole della conferenza di servizi, con determinazione dirigenziale n. 137 del 19 giugno 2022, anche l'autorizzazione unica (A.U.) ex art. 12 d.lgs. n. 387 del 2003 con la dichiarazione del suo progetto di impianto eolico quale opera di pubblica utilità indifferibile ed urgente;

- di aver invano richiesto, anche attraverso l'invio di tutta la documentazione relativa agli aspetti paesaggistici dell'impianto, la conclusione del procedimento PAUR alla Provincia di Foggia che, invece di prendere atto dei risultati positivi della conferenza, aveva finito per attivare un distinto procedimento di autorizzazione paesaggistica, conclusosi negativamente con la determinazione n. 1433 del 27 ottobre 2022, adottata anche alla luce del nuovo parere sfavorevole della Soprintendenza del 4 ottobre 2022 n. 10796 – P condiviso dalla Commissione Paesaggio espressasi nella riunione del 17 ottobre 2022,



- di avere, infine, assistito all'emissione da parte della Provincia del provvedimento di diniego di PAUR del 27 dicembre 2022;

- di aver impugnato dinanzi al T.a.r. per la Puglia, con ricorso e con motivi aggiunti, i provvedimenti direttamente pregiudizievoli dei suoi interessi e di essere stata costretta dal rigetto delle sue doglianze da parte del T.a.r. ad adire il giudice d'appello.

10. Con i primi tre motivi di appello la Windberg San Michele ha escluso di aver mai richiesto, come ritenuto, invece, dal T.a.r., un'autorizzazione paesaggistica alla Provincia di Foggia o che una nuova determinazione di tale ente al riguardo fosse stata resa necessaria dalla A.U. della Regione, che avrebbe dovuto *“essere recepita, ai fini della sua efficacia, all'interno del PAUR a cura della Provincia di Foggia con la contestuale definizione del pronunciamento dirigenziale delle riferite compatibilità ambientale e paesaggistica”* e la cui adozione era stata effettuata *“sotto riserva espressa di revoca ove, all'atto delle eventuali verifiche, venissero a mancare uno o più presupposti di cui ai punti precedenti o alle dichiarazioni rese in atti, allorquando non veritiere”*.

11. I suddetti riferimenti contenuti nell'A.U., lungi dal subordinare il titolo rilasciato per la realizzazione dell'impianto ad un ulteriore provvedimento della Provincia sulla compatibilità paesaggistica del progetto, sarebbero stati per l'appellante semplici *“clausole generali e di chiusura destinate ad indirizzare il completamento dell'iter burocratico dopo la formazione e l'esternazione della volontà amministrativa”* e non avrebbero in alcun modo potuto rimettere in discussione gli esiti già raggiunti in conferenza di servizi, *“oltretutto modificando il riparto di competenze stabilito per legge”*.

12. La regola della concentrazione in un unico procedimento di tutte le autorizzazioni, degli assensi e dei titoli di abilitazione settoriali avrebbe, infatti, impedito, a dire della originaria ricorrente, che la compatibilità paesaggistica dell'impianto fosse oggetto di una separata valutazione dopo che anche tale profilo

era stato vagliato in modo approfondito nel corso del iter del PAUR, attraverso il modulo della conferenza di servizi, all'interno della quale tutti i vari interessi pubblici dovevano essere acquisiti e ponderati, senza alcuna possibilità per ciascuna Amministrazione partecipante di porre il proprio veto, neppure ai fini della tutela del paesaggio, da bilanciare necessariamente con la salvaguardia dell'ambiente e con le altre esigenze fondamentali della collettività.

13. In sostanza, secondo l'appellante, *“l'anomalo diniego di autorizzazione paesaggistica del 27 ottobre 2022 non (avrebbe costituito)... il dovuto adeguamento della Provincia alle richieste di un superiore e più titolato livello di governo, bensì lo strumento incaricato di bloccare il rilascio del PAUR da parte di un'Amministrazione (la Soprintendenza), la cui posizione contraria era stata messa in minoranza dalla conferenza di servizi”*.

14. Con il quarto ed il quinto motivo la Windberg San Michele ha, poi, contestato la sentenza appellata nella parte relativa alla tardività dell'impugnazione dell'A.U., che non avrebbe rappresentato, a suo dire, un atto immediatamente lesivo nei suoi confronti, visto il suo contenuto favorevole e la positiva conclusione della conferenza di servizi, e non avrebbe mai potuto alterare, come anticipato, il riparto delle competenze previsto dal legislatore.

15. La produzione da parte della società ricorrente, in data 3 agosto 2021, di tutti i documenti afferenti agli aspetti paesaggistici dell'intervento sarebbe stata, inoltre, effettuata non per chiedere alla Provincia il rilascio di un ulteriore parere, ma *“al solo fine di evitare ritardi e nella speranza che l'adempimento sollecitatorio... potesse consentire l'immediato rilascio del PAUR”*.

16. Neppure le specifiche caratteristiche delle strutture da realizzare sul territorio dei Comuni interessati (localizzazione delle turbine e delle opere di connessione) avrebbero richiesto una distinta autorizzazione paesaggistica, essendo la

compatibilità delle opere alle prescrizioni del PPTR stata accertata in origine nel corso della conferenza di servizi anche dalla Commissione per il paesaggio, salvo il mutamento di avviso di tale organismo nel corso della riunione del 17 ottobre 2022. in adesione alla posizione sfavorevole nuovamente assunta dalla Soprintendenza.

17. Con l'ultimo motivo – che, però, può essere solo parzialmente esaminato, avendo la Windberg San Michele superato con il suo appello i limiti dimensionali di cui al decreto del Presidente del Consiglio di Stato del 22 dicembre 2016, nonostante il rigetto della sua istanza di autorizzazione del 20 settembre 2023 – l'appellante ha, infine, sostenuto la manifesta erroneità e la palese incoerenza della valutazione negativa del suo progetto da parte della Soprintendenza che, per enucleare le ragioni di incompatibilità paesaggistica dell'intervento, si sarebbe limitata a richiamare l'esistenza nelle vicinanze del sito prescelto di *“aree boscate, situate a 600 metri, (di) ... un corso d'acqua a 1 km, ... (di) un reticolo idrografico a oltre 2 km di distanza, (dell')...ex tratto Foggia Camporeale a 3,5 km...senza un apprezzamento in concreto del valore paesaggistico di beni mai oggetto di un vincolo puntuale e senza, soprattutto, considerare che le opere (erano)... collocate già a distanza delle fasce di rispetto previste dal d.lgs. 42/2004 e dal PPTR”* e, quanto agli impatti cumulativi, *“a porre l'accento sul numero di torri eoliche realizzate, in corso di realizzazione o in attesa di ottenere l'autorizzazione, all'interno di una vasta area che ricomprende(va) anche il sedime del futuro parco eolico di Winderg”*

18. Le suddette censure sono in parte fondate e devono essere accolte nei termini di seguito illustrati.

19. Successivamente alla favorevole conclusione della conferenza di servizi come risultante dal verbale del 4 aprile 2022, né la Soprintendenza archeologia belle arti e paesaggio, né la Commissione per il paesaggio, né tantomeno la Provincia di Foggia avrebbero potuto validamente esprimere un nuovo parere circa la compatibilità

paesaggistica del progetto della società appellante, reiterando il contrario avviso già reso, come nel caso della Soprintendenza, o mutando radicalmente la propria posizione (come avvenuto per la provincia di Foggia e la Commissione per il paesaggio).

20. Nel procedimento scandito dall'art. 27 bis del d.lgs. n. 152 del 2006, come evidenziato dalla giurisprudenza amministrativa *“tutte le Amministrazioni interessate dal progetto, e dunque con competenza propria in materia, sono tenute a partecipare alla conferenza e ad esprimere in tale sede anche i pareri di cui sono investite per legge, secondo le dinamiche collaborative proprie dello strumento di semplificazione procedimentale previsto dalla legge”*, cosicché *“il parere negativo espresso al di fuori della conferenza è illegittimo per incompetenza alla stregua di un atto adottato da un'Autorità priva di potere in materia”* (cfr. Cons. Stato, sez. V, 6 novembre 2018 n. 6273).

21. Né può reputarsi, alla luce del reale sviluppo della vicenda procedimentale e dell'effettivo contenuto dell'A.U. del 19 giugno 2022, che tale atto dovesse essere immediatamente impugnato dalla originaria ricorrente nel termine di 60 giorni dalla sua adozione da parte della Regione: le previsioni in esso contenute in ordine alla ritenuta possibilità *“di adottare la determinazione di autorizzazione unica”*, che avrebbe dovuto *“essere recepita ai fini della sua efficacia all'interno del PAUR a cura della Provincia di Foggia con la contestuale definizione del pronunciamento dirigenziale delle riferite compatibilità ambientale e paesaggistica”* e alla adozione del provvedimento *“sotto riserva espressa di revoca ove, all'atto delle eventuali verifiche (fossero venuti) a mancare uno o più presupposti di cui ai punti precedenti o alle dichiarazioni in atti, allorquando non veritiere”*, non appaiono, in verità, direttamente e concretamente lesive di alcun interesse della società richiedente, non essendo in grado, come sottolineato dalla originaria ricorrente sia in primo grado che nelle doglianze riproposte in appello, di alterare l'assetto delle

competenze così come attribuite dal legislatore e come regolarmente esplicatesi nel modulo procedimentale e provvedimentale della conferenza di servizi.

22. Un simile effetto di modifica del complesso delle attribuzioni delle varie Autorità coinvolte nel procedimento e di messa in discussione degli esiti già raggiunti nella conferenza di servizi non potrebbe, poi, giammai essere ricollegato alla pretesa domanda di valutazione della compatibilità paesaggistica che, inoltrata dalla Windberg San Michele in data 3 agosto 2021 alla Provincia di Foggia avrebbe secondo l'Amministrazione ed il giudice di prime cure irrimediabilmente avviato il relativo procedimento, esigendo una nuova ed autonoma pronuncia del suddetto ente sugli aspetti paesaggistici del progetto di parco eolico.

23. Da un lato, infatti, la missiva della società richiedente di allegazione dei documenti concernenti gli aspetti paesaggistici dell'impianto, rispondendo ad esigenze istruttorie manifestate, secondo la ricostruzione dell'appellante, dall'Amministrazione nel corso del procedimento, ribadite in verità anche nella successiva A.U. del 19 giugno 2022, non può essere considerata un'autonoma domanda dell'interessata, idonea, come detto a riaprire fasi procedurali ormai del tutto superate e a rimettere in discussione valutazioni favorevoli già conseguite (puntualmente attestate dal verbale dell'ultima riunione della conferenza di servizi del 4 aprile 2022); dall'altro, occorre evidenziare che, come di recente ribadito anche dalla Sezione (cfr. Cons. Stato, sez. IV, 2 ottobre 2023 n. 8610) il parere di un'Amministrazione chiamata a partecipare a una conferenza di servizi in quanto titolare di uno degli interessi pubblici coinvolti nelle determinazioni da assumere deve necessariamente intervenire entro il termine della conferenza stessa, divenendo altrimenti irrilevante, *rectius* inefficace.

24. Alla luce delle suddette argomentazioni non può, dunque, condividersi quanto affermato dal T.a.r. circa la possibilità di prendere in considerazione anche semplicemente “*come fatto storico*” il diniego di autorizzazione paesaggistica tardivamente emesso dalla Provincia di Foggia, risultando tale atto, in realtà, insuscettibile di entrare nel quadro procedimentale non (più) in corso di svolgimento e perciò di produrre qualsiasi effetto e non solo quello suo tipico, come ritenuto dal giudice di primo grado.

25. L'interpretazione suesposta, frutto della attuale riflessione giurisprudenziale sulla trasformazione del ruolo della semplificazione, da valore strumentale (ossia come principio generale da collegare all'esigenza di migliorare l'efficienza amministrativa nel valutare tutti gli interessi che si confrontano nel procedimento e di aumentare l'efficacia nella cura degli interessi pubblici al contempo garantendo una più agevole tutela delle pretese del cittadino) a bene o valore di natura finale, autonomo rispetto agli interessi curati dalle amministrazioni competenti al rilascio di assensi comunque denominati e sulla attenuazione della valenza forte e assolutizzante dell'attributo di primarietà associato agli interessi sensibili come quello del paesaggio, nella misura in cui viene ammesso un loro bilanciamento in concreto con altri valori e principi, quale quello della salvaguardia dell'ambiente - nella consapevolezza dell'importanza centrale del fattore tempo nella programmazione finanziaria del privato e per il raggiungimento dell'obiettivo della competitività del sistema Paese (cfr. Cons. Stato, sez. IV. n. 8610/2023 cit.) – conduce, quindi, a giudicare illegittimi, a differenza di quanto reputato dal T.a.r., gli atti impugnati in primo grado, poiché l'Amministrazione per mutare il proprio avviso sui temi in questione avrebbe dovuto utilizzare, se del caso, il suo potere di autotutela nelle forme consentite dalla legge e non limitarsi ad esprimere al di fuori dalla conferenza di servizi e successivamente

alla conclusione di essa il suo parere contrario alla realizzazione dell'intervento *de quo*.

26. In conclusione, l'appello deve essere, dunque, come anticipato, accolto con annullamento dei provvedimenti impugnati con l'originario ricorso e con i motivi aggiunti ed assorbimento di ogni altra doglianza.

27. Per la particolarità e la novità delle questioni trattate sussistono, infine, giusti motivi per compensare tra le parti le spese del doppio grado di giudizio.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione quarta), definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, lo accoglie e, per l'effetto, in riforma della sentenza appellata, accoglie il ricorso ed i motivi aggiunti proposti in primo grado e, per l'effetto, annulla i provvedimenti ivi impugnati.

Compensa le spese del doppio grado di giudizio.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 7 marzo 2024 con l'intervento dei magistrati:

Giuseppe Rotondo, Presidente FF

Michele Conforti, Consigliere

Luigi Furno, Consigliere

Ofelia Fratamico, Consigliere, Estensore

Paolo Marotta, Consigliere

**L'ESTENSORE**  
**Ofelia Fratamico**

**IL PRESIDENTE**  
**Giuseppe Rotondo**

IL SEGRETARIO

LAVORI PUBBLICI